

Mot et nytt arbeidsliv i departementet?

En case- studie av Kommunal- og Moderniseringsdepartementet

Sandra Marie G. Herlung



Masteroppgave

Organisasjon, Ledelse og Arbeid

Institutt for Sosiologi og Samfunnsgeografi

Det Samfunnsvitenskapelige Fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Vår 2014

Tittelblad

Mot et nytt arbeidsliv i departementet? En case- studie av Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Hvordan antagelsen om et nytt arbeidsliv kommer til uttrykk hos departement ansatte, og i departementets organisering.

© Sandra Marie G. Herlung

2014

Tittel: Mot et nytt arbeidsliv i departementet.

Sandra Marie G. Herlung

<http://www.duo.uio.no>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammendrag

Masteroppgaven utforsker hvorvidt og på hvilken måte innslaget av et ”nytt” arbeidsliv påvirker departementets muligheter for å beholde ansatte, og i hvilken grad antagelser og forventninger hos de ansatte om et nytt arbeidsliv, kan utfordre grunnleggende byråkratiske verdier. Videre tar oppgaven for seg hvordan sentralforvaltningen selv har gjort tilpasninger for å møte disse forventningene om et nytt arbeidsliv, og hvilke konsekvenser dette kan medføre. Det teoretiske rammeverket er basert på to idealtyper, Webers idealmodell av byråkratiet, og Heckscher sin modell av postbyråkratiet.

For å se nærmere på de nevnte spørsmålene, har jeg benyttet meg av Kommunal- og Moderniseringsdepartementet som case. Jeg har gjennomført intervjuer med departement ansatte for å få innblikk i hvordan de selv vurderer sin arbeidssituasjon og sine muligheter i departementet. I tillegg består datamaterialet av exit- intervjuer; intervjuer med tidligere ansatte, samt et utvalg av rapporter og dokumenter.

Funnene tyder på at informantene savner flere muligheter for karriereutvikling innad i departementet, sammen med flere faglige utfordringer og mer spennende oppgaver enn hva de opplever som situasjonen i dag. Dette virker også å være bakgrunnen for at noen ansatte velger å forlater departementet. Mediepress og politisering er i økende grad blitt en del av de ansattes arbeidshverdag. Dette er med på å utfordre flere grunnleggende verdier hos de departement ansatte, i større grad enn et nytt arbeidsliv alene.

For å møte forventninger fra ansatte og potensielle medarbeidere om et modernisert arbeidsliv, har departementet innført moderne arbeidsformer, som teamorganisering og prosjektarbeid. Departementet har også, ifølge rapporter og dokumenter, fått et økt fokus på personlig og profesjonell utvikling. Departementet bidrar selv med å endre på den tradisjonelle organiseringen, for å øke sin konkurranseevne for å kunne rekruttere og beholde kompetansen de trenger.

Til tross for økt bruk av moderne organisasjonsformer i departementet, er det lite som tyder på at de tradisjonelle byråkratiske strukturene skal erstattes. Den byråkratiske grunnstrukturen skal heller suppleres med moderne strukturer.

Forord

Å undersøke hvordan et ”nytt arbeidsliv” kan påvirke departement ansatte og departementets organisering var interessant for meg på grunna av departementets avgjørende posisjon i samfunnet. Departementer er det øverste utøvende organet i forvaltningen, og ligger dermed tett opp til politikken og maktutøvelse. Det arbeidet som blir gjort i departementet har en direkte eller indirekte effekt på hele befolkningen, og det er derfor essensielt at de har tilgang og muligheter til å beholde kvalifisert personell, som kan forvalte et godt og stabilt statsapparat slik at de kan sikre de grunnleggende verdiene som vårt samfunn hviler på. Samtidig kjemper departementene med hele arbeidsmarkedet om kvalifiserte medarbeidere. De må derfor kontinuerlig vurdere hvorvidt de gjør en godt nok jobb for å beholde og rekruttere de rette medarbeiderne.

Å skrive en masteroppgave på fire måneder har vært en lærerik, spennende, men også en svært smertefull prosess. På bakgrunn av dette vil jeg takke mine fantastiske klassekamerater som har delt mine oppturer og nedturer gjennom oppgavens utforming. Uten dere ville dette semesteret vært mye tyngre. En spesiell takk går til min samboer, kjæreste og klassekamerat Christian, som har holdt ut med meg og gitt meg lite objektive, men hyggelige tilbakemeldinger. Mamma og Pappa fortjener naturligvis alltid takknemlighet.

Min veileder, Haldor Byrkjeflot, fortjener en særlig stor takk for mange innspill, en god dose motivasjon og konstruktive tilbakemeldinger. Jeg vil også takke mine informanter som har stilt opp til intervju, min kontaktperson i Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, og departementet for innpass, informasjon og støtte.

Innholdsfortegnelse

1	Introduksjon	1
1.1.1	Oppgavens avgrensninger og problemstillinger	2
1.1.2	Oppgavens videre struktur	3
2	Teori.....	5
2.1	Antagelsen om et nytt arbeidsliv	5
2.2	Departementenes historiske funksjon og situasjonen i dag.....	6
2.2.1	Spenningsfeltet mellom nøytralitet, lojalitet og faglig uavhengighet i dagens departement.....	8
2.2.2	Mediepress, politisering og faglighet under press.....	9
2.2.3	Forventninger om et moderne arbeidsliv i staten	11
2.2.4	Frivillig turnover i departementene	12
2.3	Det idealtypiske byråkratiet	14
2.3.1	Den byråkratiske karriereveien	15
2.4	Den postbyråkratiske modellen.....	15
2.4.1	Postbyråkratiet som motsats til byråkratiet.....	16
3	Metode og data	19
3.1	Bakgrunn for oppgaven.....	19
3.2	Case- studie	20
3.3	Data innsamling og utvalg	20
3.3.1	Samtaleintervjuet	20
3.3.2	Utvalget i samtaleintervjuene.....	21
3.3.3	Utvalget i exit- intervjuene	22
3.3.4	Utvalget av rapporter og dokumenter	22
3.4	Databehandling.....	23
3.4.1	Samtaleintervjuet	23
3.4.2	Exit- intervjuene.....	24
3.4.3	Dokumenter og rapporter.....	24
3.5	Overførbarhet og begrensninger	24
3.5.1	Etiske avveininger.....	26
3.6	KMD som utgangspunkt	27
3.6.1	KMD sine karriereveier.....	28
3.6.2	Frivillig turnover i departementet.....	28
4	Analyse med utgangspunkt i intervjuene	30
4.1	Antagelsen om det nye arbeidslivet.....	30
4.1.1	Fagligheten fortsatt en grunnleggende verdi.....	31
4.1.2	Faglige og personlige utfordringer som et ideal	32
4.1.3	Organisasjonshopping, også en positiv faktor for departementet.....	33
4.1.4	Hvordan ansatte selv erfarer karriereutviklingen i KMD	34
4.2	Opplevelsen av departementets organisering og struktur	36
4.3	Mediepåvirkning og opplevelsen av faglighet under press.....	38
4.4	Funn fra exit- intervjuene samsvarer med funn fra intervjuene	43
4.5	Oppsummering.....	44
5	Et skritt i retning av et nytt arbeidsliv?.....	46
5.1.1	Innrettelse mot det moderne arbeidsliv i KMD.....	46

5.1.2	Utbredelse av moderne arbeidsformer i departementene.....	47
5.1.3	Profesjonell og personlig utvikling som fokusområde.....	48
5.1.4	Bevarelse av offentlig etos gir varig offentlig engasjement	51
5.2	De mulige langsiktige virkningene på byråkratiet.....	52
5.2.1	Mediepresset og politiseringens mulige påvirkning på byråkratiet	52
5.2.2	Mediepresset og politiseringen som en utfordring for å beholde ansatte	53
5.2.3	Departementet kan bli mindre faglige	54
5.3	Finnes det egentlig et nytt arbeidsliv?	55
5.3.1	Forventninger og antagelser har påvirkningskraft i seg selv.....	57
6	Oppsummering og konklusjon	58
6.1.1	Videre forskning.....	60
	Litteraturliste	61
7	Vedlegg / Appendiks	66
7.1.1	Vedlegg 1 Exit- Intervjuene	66
7.1.2	Vedlegg 2 Samtykkeerklæring.....	69
7.1.3	Vedlegg 3 Informasjon gitt til informanter	70
7.1.4	Vedlegg 4 Intervjuguide	71

1 Introduksjon

Hvorvidt man har beveget seg bort fra det tradisjonelle byråkratiet og mot en mer moderne organisasjonsform har vært debattert siden 1970 tallet, og blir fortsatt diskutert i dag (Grey, 2009:85). Teoretikere har debattert hvorvidt byråkratiet har utspilt sin rolle, og at det nå kan være nødvendig å bevege seg i en annen og mer moderne retning. Samtidig er det andre teoretikere som børster støvet av det Weberianske byråkratiet, og forsvarer nødvendigheten for den tradisjonelle organisasjonsformen i samfunnet generelt, og i den offentlige sektoren spesielt (se for eksempel Du Gay og Byrkjeflot, 2012). Grey (2009:85) er en av teoretikerne som påstår at det foregår en krig mot byråkratiet, hvor argumentasjonen fremstiller nye og fleksible organisasjonsformer som en nødvendighet, mens byråkratiet er et hinder for utvikling og effektivitet i en organisasjon. Disse argumentene er dannet på bakgrunn av endringer i økonomien og samfunnet generelt. Det er ikke lenger produksjon av standard produkter, men heller økende tjenesteytelse og nisje markeder som er den utbredte næringen i dagens arbeidsmarked (Grey, 2009:85). Sammen med endret økonomi og inntreden av IKT i arbeidslivet, har kunnskap blitt en form for kapital (Sørhaug, 2006:131). Samtidig har den generelle befolkningen fått høyere utdanning, og andre forventninger til sine egne arbeidsforhold (Colbjørnsen, 2003:84). Fra å bare følge regler og prosedyrer skal ansatte nå oppleve mer fleksibilitet og mer medbestemmelse i sin arbeidssituasjon (Grey, 2009:85). Dette *nye arbeidslivet* er preget av arbeidstakeres forventninger om moderne arbeidsformer som teamarbeid, fleksibilitet, prosjektarbeid, og muligheter for mer innovasjon og selvledelse (Colbjørnsen, 2003:83). Det nye arbeidslivet er, i følge Colbjørnsen (2003:84) særlig aktuelt for de nyere generasjonene som har andre forventninger til arbeidslivet og arbeidsgivere, enn de eldre generasjonene. Arbeidstakere er generelt mer opptatt av muligheter for profesjonell og personlig utvikling i jobben, sammen med tydeligere karriereutvikling (Manpowergroup, 2013, og FAD, 2009a:66).

Organisasjonsformene, eller paradigmeskiftene, som skal tilby et nyere arbeidsliv, har blitt kalt både virtuelle organisasjoner, postmodernistisk og postbyråkratiske (Grey, 2009:86; McSweeney, 2006:22). Postbyråkratiet er en relativt ny idealtipe fremstilt av Heckscher (1994), en modell som står i direkte motsetning til Webers velkjente ideallmodell av byråkratiet. Disse motstridende idealtypene utgjør det teoretiske rammeverket for denne oppgaven, sammen med andre teoretiske bidrag som skisserer det nye arbeidslivet. For å se

nærmere på det nye arbeidslivet og hvordan det nye arbeidslivet kan påvirke organisasjoners mulighet til å beholde ansatte, har jeg valgt Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (KMD) som case. Departementene er en del av sentralforvaltningen, og er det høyeste utøvende organet i forvaltningen. Organisasjonsformen deres er hovedsakelig byråkratisk (Difi, 2012), og det vil derfor være særlig spennende å se hvordan et nyere arbeidsliv påvirker de ansatte, hvorvidt dette kan ha innvirkning på departementets muligheter for å beholde ansatte, og hvordan departementet selv responderer på endringer i arbeidslivet.

Arbeidstakers forventning om et nyere, eller mer postbyråkratisk arbeidsliv i et departement, er interessant fordi postbyråkratiske karakteristikk strider i mot byråkratiets verdier og prinsipper som departementet hviler på (Grey, 2009:86). Byråkratiet, herunder et departement, skal sikre rettsikkerhet, likebehandling og demokrati gjennom å balansere verdier som nøytralitet, lojalitet, faglig uavhengighet og effektivitet (Jacobsen, 1960; Christensen og Lægreid, 1998; FAD, 2009a). Da departementene kan ansees som kunnskapsorganisasjoner, at de ansatte er organisasjonens fremste ressurs, er de avhengig av å ha kompetente medarbeidere (Difi, 2013). Det er derfor spesielt interessant å se nærmere på hvordan de ansatte opplever sin egen arbeidssituasjon. Hvordan påvirker forventningene om et mer moderne arbeidsliv departementets mulighet til å beholde verdifull kompetanse? Hva gjør departementene for å møte disse forventningen? På hvilken måte påvirker dette hvilken kompetanse som forlater departementet, og hva slags konsekvenser kan dette medføre?

1.1.1 Oppgavens avgrensninger og problemstillinger

Oppgaver som omhandler antatte endringer fra det ”tradisjonelle” til det ”moderne”, tar gjerne utgangspunkt i Giddens betraktninger om pre moderne, moderne og post moderne samfunn, og hans velkjente tredje vei, sammen med Sennett sitt noe pessimistiske syn på den så kalte ”Corrosion of Character” (se for eksempel Webb, 2004). På grunn av oppgavens formelle begrensninger, som tid og omfang, valgte jeg å ikke inkludere disse bidragene i denne oppgaven. Da oppgaven er hovedsakelig empirisk, ønsket jeg å la dataene styre oppgaven sammen med et utgangspunkt ideallmodeller, og andre relevante teorier og forskning om det nye arbeidslivet. Da dette er et case- studie, er oppgaven naturligvis avgrenset til KMD som organisasjon.

På bakgrunn av dette er problemstilling nummer En:

- Opplever de departement ansatte at de byråkratiske verdiene utfordres av det ”nye arbeidslivet”, og påvirker dette departementets mulighet for å beholde kompetente medarbeidere?

For å belyse problemstillingen har jeg altså valgt å benytte meg av (KMD) som case, hvor mitt primære datamateriale vil være intervjuer med departement ansatte. For å supplere datamaterialet har jeg også benyttet meg av exit- intervjuer av ansatte som har sluttet i departementet, som er gjennomført internt i KMD. Dokumenter og rapporter vil også være et supplement i datamaterialet for å belyse problemstilling nummer To:

- Hvordan vises en tilpassning til det nye arbeidslivet i departementets organisering, og hvilke konsekvenser kan disse utviklingstendensene i samfunnet ha?

1.1.2 Oppgavens videre struktur

Oppgaven er delt opp i seks kapitler. I neste kapittel, kapittel to, skal jeg gå nærmere inn på hva som ligger i den generelle antagelsen, eller samfunnsdiagnosen, om et ”nyere” arbeidsliv. Videre tar kapittelet for seg departementenes grunnleggende funksjon, og spenningsfeltet mellom de ulike verdiene og prinsippene som kommer til uttrykk i forvaltningen. Da den første problemstillingen tar utgangspunkt i hvorvidt det nye arbeidslivet gir departementet utfordringer med å beholde kvalifiserte arbeidstakere, og hvordan dette kan stresse byråkratiske verdier, vil turnover, og dens mulige effekter på sentralforvaltningen bli beskrevet. De byråkratiske verdiene og prinsippene vil også bli presentert. Deretter presenterer jeg teorien om de to idealtypene, byråkratiet og postbyråkratiet, som fungerer som en del av rammeverket rundt oppgaven. I kapittel tre, gjør jeg rede for hvilken metode jeg har valgt å benytte meg av, hvordan jeg har gjennomført metoden og hvordan dataene har blitt behandlet. Begrensninger og etiske avveininger vil også bli presentert.

Jeg har valgt å dele analysen opp i to kapitler, hvor det første analyse kapittelet (kapittel fire) tar utgangspunkt i å besvare første problemstilling. Dette gjøres ut ifra funnene fra intervjuene med departement ansatte, og ut ifra exit- intervjuene med tidligere ansatte. I kapittel fem vil jeg besvare problemstilling nummer to, og dermed gå nærmere inn på hvordan departementet selv vurderer, og innretter seg mot et nytt arbeidsliv. I dette kapittelet vil jeg også se nærmere på hvilke langsiktige konsekvenser dette kan medføre, sammen med en diskusjon om hvorvidt det nye arbeidslivet er en realitet eller en antagelse. I det avsluttende kapittelet vil

jeg komme med en kort oppsummering og konklusjon, før jeg presenterer mulig videre forskning.

2 Teori

2.1 Antagelsen om et nytt arbeidsliv

Det levner liten tvil om at arbeidslivet har gjennomgått store endringer. En stadig høyere andel av befolkningen har høyere utdanning, og organisasjoners fremste ressurs er oftere de ansattes kompetanse fremfor produkter (Colbjørnsen, 2003:87). Kunnskap har nå blitt en form for kapital (Sørhaug, 2006:131). Sørhaug (2006:130) påpeker at vi nå er inne i en tekno- økonomisk paradigme hvor det er arbeid og kapital som strømmer gjennom bedriftene, heller enn at bedriftene innehar og forvalter kapital. Det snakkes ofte om det nye arbeidslivet med moderne arbeidstakere som krever andre former for organisering enn tidligere. Det er ikke lenger det tradisjonelle industrisamfunnet som er dominerende, men heller det man ofte kaller et *kunnskapssamfunn* eller *kunnskapsøkonomi*, hvor det er den menneskelige kompetansen som er verdien for arbeidsgiver, og for arbeidslivet for øvrig (se for eksempel Thompson og Warhurst, 1998:2, og Statskonsult, 2000:16). Andel sysselsatte i primærnæringen, som inkluderer, fiske, skogbruk, fangst og jordbruk, var i 2007 på bare 3 prosent (Hansen og Skoglund, 2008:42). Tre av fire jobber nå innen en tjenesteytende sektor, tertiærnæringen (SSB, 2008). I følge Colbjørnsen (2003:20) er det arbeidstakers kompetanse som nå er den tydeligste ressursen for organisasjoner, og at dette har endret maktforholdet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, til arbeidstakers fordel. Da organisasjoner har blitt mer avhengig av sine ansatte, er det blitt mindre attraktivt å låse karrierene sine til en organisasjon. Dermed antas det at fast ansettelse kan bli sjeldnere fremover (Colbjørnsen, 2003:20).

Teknologiens utvikling har også ført til endringer i arbeidslivet, da informasjonsdeling og kommunikasjon er gjort enklere, gjennom bruk av e- mail og forskjellige ”instant messaging” på og utenfor arbeidsplassene. Dette har gjort det mulig å effektivisere mange prosesser, gjøre informasjon mer tilgjengelig, samtidig som det har utfordret fastsatte arbeidstider med flere muligheter for fleksibilitet på grunn av at mange arbeidsoppgaver kan gjøres andre steder enn på arbeidsplassen. Colbjørnsen (2003:76) peker på det høye utdanningsnivået i samfunnet som en av faktorene som har ledet til en høyere grad av individualisering. Utdannende arbeidstakere anser sitt fag og arbeid som en viktig del av sin identitet, og har derfor høyere forventninger til selvstendighet, innflytelse og faglig utvikling (Colbjørnsen, 2003:79). Dette fører også til en lavere villighet til å underordne seg autoritære sjef, samtidig

som lojaliteten til den enkelte organisasjon synker (Colbjørnsen, 2003:79). Robert Reich (i Thompson og Warhurst 1998:2) beskriver denne nye antatte kunnskapsøkonomien hvor arbeidsplasser ikke lenger er byråkratier, men a *web of enterprise*. Det nye arbeidslivet blir karakterisert av flatere hierarkier, teamwork organisering og horisontal koordinering som skal erstatte det gamle byråkratiet. Man skal jobbe smartere, ikke hardere (Thompson og Warhurst, 1998: 3).

Antagelsen om det nye arbeidslivet er, som Colbjørnsen (2003:86) og Warhurst og Thompson (1998:3-4) også påpeker, noe overdrevent, da man sjeldent finner, eller har behov for, organisasjoner fri for byråkratiske organisasjonsformer. Colbjørnsen (2003:86) påpeker også at det skal bli vanskelig å hevde at fremtidens fleksible organisasjoner kan greie seg helt uten byråkrati. Baruch (2006) viser også til at forskjellene mellom det nye arbeidslivet og det gamle arbeidslivet er noe overdrevent. Tiltross for mye omtale, er det i følge Baruch (2006), lite som tilsier at organisasjoner har opplevd revolusjonerende endringer som følge av et nytt arbeidsliv.

Allikevel kan man observere en endring i arbeidstakeres antagelse om hvordan arbeidslivet skal organiseres, og den er mest fremtredende hos de yngre arbeidstakerne. Colbjørnsen (2003:84) mener det vil være varige trekk om fleksible arbeidsforhold også inn i fremtiden.

2.2 Departementenes historiske funksjon og situasjonen i dag

Departementene i Norge har som funksjon å utøve den myndigheten som Stortinget bestemmer (FAD, 2009b). Denne formen for organisering er grunnmuren i både den norske forvaltningen, og i vest- europeisk forvaltning generelt. Departementene er hovedenhetene i statens sentrale administrasjon, også kalt embetsverk, og er det øverste utøvende organet i forvaltningen (Justis- og Politidepartementet, 2010; kunnskapssenteret, 2013). Den politikken som regjering fatter, blir gitt til et departement som så iverksetter den politikken som er vedtatt (Statskonsult, 2002:3; Jacobsen, 1960:21). Departementene er dermed et politisk-administrativt organ fordi departementene integrerer det politiske systemet og beslutningene med det administrative forvaltningsapparatet (Kunnskapssenteret, 2013). Departementene er fag spesialiserte og har ansvar for å legge frem viktige saker til statsråden (Jacobsen, 1960:21). De står også bak de fleste analyser før et lovforslag eller statsbudsjett blir gitt

videre til statsråden (Statskonsult, 2002:3). Departementene er organisert i avdelinger med en ekspedisjonssjef som øverste leder under statsråden. Under avdelingene finner man diverse seksjoner, hvor avdelingsdirektøren er øverste leder. Under dette nivået finner man noen underdirektører, seniorrådgivere, rådgivere, førstekonsulenter, konsulenter og sekretærer (Departement, 2013). Departementenes øverste mål er å være et effektivt sekretariat for politisk ledelse (se for eksempel Statskonsult, 2007:5). Forvaltningens utforming er viktig for å ivareta verdier som demokrati, rettsikkerhet, effektivitet og faglig integritet gjennom likebehandling, åpenhet og deltagelse (FAD, 2009b).

Som man forstår er departementene derfor grunnleggende forskjellige fra private virksomheter, da formålet med byråkratiet, som er departementets organisasjonsform, er produksjon av saklig begrunnet vedtak og regler (Sørhaug, 2006:91). Den private bedriftenes formål er i større grad profitt (Sørhaug, 2006:91). Offentlige virksomheter, inkludert departementer, har derfor andre begrensinger og betingelser enn private virksomheter. Private virksomheter har gjerne en målsetning om å øke fortjenesten eller å sikre markedsandeler, mens offentlige virksomheter skal løse samfunnsmessige oppgaver (Berg, Heen og Hovde, 2003:30). Offentlighetsloven og forvaltningsloven, pålegger også departementer og andre offentlige virksomheter å vise åpenhet. Befolkningen har derfor krav på åpenhet rundt saksbehandling og hvordan virksomhetene driftes. Dette har ikke private virksomheter, med unntak av årsregnskaper (Berg, Heen og Hovde, 2003:30). Offentlige virksomheter har også begrensinger på grunn av den politiske involveringen. Politikken er både en del av organisasjonen, fordi offentlig virksomheter kan ansees som "det politiske nivåets utøvende arm" (Berg, Heen, og Hovde, 2003:31), altså at virksomhetene iverksetter politikken som er rådende. Samtidig kan det politiske feltet ansees som en del av omgivelsene til virksomhetene, og som den delen av omgivelsene som er mest kritiske, fordi det har direkte beslutningsmyndighet ovenfor de offentlige virksomhetene (Berg, Heen, og Hovde, 2003:31).

Offentlige virksomheter, herunder et departement, har altså ulike målsetninger enn private virksomheter, samtidig som de har ulike begrensninger og betingelser.

For at departementer, som har en særlig nærhet til politikken, skal kunne møte departementets mål om å være et effektivt sekretariat for politisk ledelse, må de ansatte balansere og opprettholde verdiene og prinsippene om lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet (se for eksempel Statskonsult, 2007; AAD, 2001).

2.2.1 Spenningsfeltet mellom nøytralitet, lojalitet og faglig uavhengighet i dagens departement.

De ulike verdiene som ligger til grunn for den norske forvaltningen ligger i en naturlig konflikt til hverandre. I Stortingsmeldingen *Ei forvaltning for demokrati og fellesskap* (FAD, 2009b) er det de grunnleggende verdiene presentert; ”Slik regjeringen ser det, skal forvaltninga utan omsyn til den politiske fargen til den regjeringa som til kvar tid sitt, fremme *demokrati, rettstryggleik* og stå for *faglig integritet* og *effektivitet*”

Demokrati: Forvaltninga skal vere politisk styrt og lojal overfor statsråden, regjeringa og vedtak i Stortinget. Forvaltninga skal vere open for innsyn, leggje til rette for deltaking frå innbyggjarane og sikre dei tilsette og organisasjonane deira medråderett og medverknad.

Rettstryggleik: Forvaltninga er bunden av lov. Forvaltninga skal hegne om rettstryggleiken både med omsyn til innhaldet i avgjerdene og i avgjerdsprosessane. Forvaltninga har eit særlig ansvar for dei som ikkje like enkelt kan fremme interessene sine.

Faglig integritet: Forvaltninga har plikt til å gi velfunderte og kunnskapsbaserte råd og ut frå beste faglege skjønn sørge for at politiske vedtak vert sette ut i livet. Forvaltninga skal opptre partipolitisk nøytralt.

Effektivitet: Forvaltninga skal bruke ressursane slik det er politisk bestemt, og skal nå dei politiske måla på den mest ressursparande måten.

Figur 1.0 Hentet fra FAD (2009b)

Rolleforventningene som tjeneste- og embetsmenn har er mange. For å sikre de grunnleggende verdiene som er presentert ovenfor, må de ansatte balansere kravene om nøytralitet, lojalitet og faglig uavhengighet i forholdet til den politiske ledelsen (AAD, 2001). Disse kravene, eller verdiene, er kanskje best kjent i Norge gjennom Knut Dahl Jacobsen sin artikkel fra 1960. Jacobsens artikkel tar for seg hvordan disse verdiene, eller kravene, til tjeneste- og embetsmenn, må balanseres for å sikre at den utøvende makten er effektiv, faglig fundert og upartisk (Søgaard, 2008:15). Lojalitetskravet går ut på at de ansatte skal ”begrunne, iverksette og informere den sittende regjeringens politikk, uansett hvilke faglige eller andre innvendinger de ansatte måtte ha om denne politikken” (AAD, 2001). I følge Christensen og Lægreid (1998:22) utgjør lojalitet en kjerneverdi i et demokratisk styringssystem. Dette lojalitets kravet må ikke forveksles med partipolitisk lojalitet, da de ansatte skal holde samme lojaliteten uavhengig av hvilke politiske parti(er) som sitter i regjeringen.

Kravet om nøytralitet går ut på nettopp denne distinksjonen, forvaltningen skal være lojal mot statsråden, men kun som departementssjef og ikke som partipolitiker (AAD, 2001). De vurderingene og avgjørelsene som blir tatt skal være bundet av lov, og være partipolitiske nøytrale. Hvis forvaltningen ikke møter kravet om nøytralitet, kan dette svekke tillitten til embetsverket når et annet politisk parti(er) går inn i regjeringen. Kravet om nøytralitet gjenspeiles i det sterke stillingsvernet til embetsmenn og tjenestemenn (AAD, 2001). Stillingsvernet gir en forutsetning for kontinuitet og et uavsettlig embetsverk som er med på å sikre partipolitisk nøytralitet og faglig uavhengighet (AAD, 2001). Jacobsen (1960:20) påpeker at ”mens den politiske ledelsen skifter, bevares forvaltningsapparatet så å si inntakt”, og at denne ”uavsetteligheten står i sammenheng med byråkratiets upersonlige karakter” (Jacobsen, 1960:20).

Kravet om faglig uavhengighet må være ”basert på sanne, fyllestgjørende og verifiserbare opplysninger og best mulig faglige vurderinger, der usaklige hensyn holdes utenfor” (AAD, 2001). De ansatte skal altså gi ærlige og de best kvalifiserte rådene til statsråden, uansett hva den enkelte ansatte, eller andre, måtte mene om saken, for å fremme den politikken som er nedsatt av regjeringen (Jacobsen, 1960:20). Dette betyr også at selv om saker blir gjennomført som går på tvers av de rådene som er gitt, er de ansatte forpliktet til å følge den politikken som blir vedtatt. Den faglige uavhengigheten blir underlagt lojalitetskravet (AAD, 2001).

Jacobsen (1960:27) påpekte at selv om disse kravene står i spenning til hverandre, er det denne spenningen som er viktig for å vedlikeholde en forsvarlig forvaltningen. En ubalanse i verdiene vil kunne medføre en nødvendig utskiftning av embetsverket (Jacobsen, 1960:27). Hvis en av verdiene blir vektlagt i større grad enn andre, kan det forårsake en ubalanse mellom verdiene, som kan lede til et teknokrati, et rent fagstyre, eller en ren politisk maktutfoldelse (Søgaard, 2008:15). ”Statsforvaltninga opererer i spenningsfeltet mellom på den eine sida dynamikken i det politiske systemet og krav til legitime demokratiske prosessar, og på den andre sida kravet om langsiktig og faglig velfunderte saksutgreiing og oppgåveløysning” (FAD, 2009b). For å få til dette er forvaltningen avhengig av kompetente ledere og ansatte (FAD, 2009b).

2.2.2 Mediepress, politisering og faglighet under press

Sammen med teknologiens inntog i hverdagen, har antall medier blomstret og ført til 24 timers nyhetsoppdateringer gjennom blant annet bruken av internettaviser og sosiale medier. Med stadig økende press om informasjon fra mediene, herunder nyhets medier, kreves det økt mengde med informasjon, og mer spesifikk informasjonsspredning fra departementet (Statskonsult, 2007:8). Dette mediepresset, og konkurransen mellom mediene, fører til at den politiske dagsordenen skifter hyppigere enn før og gjør at departement ansatte må arbeide mer effektivt for å bistå den politiske ledelsen med henvendelsene (Statskonsult, 2007:8).

Det har blitt lagt vekt på hvorvidt dette mediepresset har ført til sviktende faglighet og økt politisering av embetsverket (se for eksempel Statskonsult, 2007:8-9 og Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen, in press). Politisering går ut på at spørsmål som skal være av upolitisk art, får politisk innhold eller karakter (Gundersen, 2012)

Det argumenteres samtidig for at mediaspråket, at departementet må fremstille og tilpasse informasjon som er forståelig for mediene og befolkningen, kan føre til at befolkningen vil forstå beslutningsprosesser bedre, som vil kunne medføre økt åpenhet og demokratisering av byråkratisk ekspertise (Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen, in press). Det kan også tenkes å gå andre veien, og resultere i et ønske om økt kontroll over informasjonsspredningen, siden medias vinkling stadig blir viktigere for politikerne og for embetsverket generelt (Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen, in press). Det kan antas at de departement ansatte føler det sterke mediepresset som en negativ faktor på grunn av medias involvering i deres utførelse av arbeidsoppgaver, ettersom krav om hurtighet, fleksibilitet og evnen til å prestere under høyt press blir påtvunget de ansatte (Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen, in press). Presset kan føre til frykt for å bli uthengt i media om det gjøres en feil, og at mediene i større grad tar kontroll over agendaen og beslutter hvilke saker som det skal settes søkelys på. Et eksempel på dette er medienes håndtering av Maria Amelie saken (se for eksempel link til Utlendingsnemnda 2011; Akerhaug, 2011). Hvor en enkeltsak har fått bred mediedekning og oppmerksomhet, mens andre forbli anonyme. Saker som får oppmerksomhet eller raskere saksbehandling på grunn av medias involvering, strider med det grunnleggende prinsippet om likebehandling. Hvis beslutninger i tillegg blir omgjort på grunn av dette, kommer det i direkte konflikt med de fleste verdiene og kravene som forvaltningen hviler på (Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen, in press).

I de fleste omorganiseringer i departementene har det vært et stadig fokus på å kunne bistå statsråden i det mer politiskbetonte arbeidet, for å fremme departementets mål om å være ”et effektivt sekretariat for politisk ledelse” (Statskonsult 2007:5). I rapporten *Ja vel, statsråd?* (Statskonsult, 2007:8) ble det påpekt at medietrykket er sterkt økende og kampen om den politiske dagsordenen stiller høyere krav til tempo og håndteringsgrunnlag. Samtidig som det er høyere krav om åpenhet og dialog med interessegrupper og med media (Statskonsult, 2007:9). Disse eksterne faktorene kan føre til at det politiske aspektet spiller en stadig viktigere rolle i forvaltningen, og kan derfor utfordre de grunnleggende verdiene om nøytralitet, lojalitet og faglig uavhengighet. Undersøkelsene i rapporten (Statskonsult, 2007:14) viste at på grunn av disse eksterne endringene har politisk forståelse hos de ansatte blitt stadig viktigere de senere årene, og vil sannsynlig være det i fremtiden også. Interne endringer som har resultert i færre behandlinger av enkeltsaker, og flere sekretariat oppgaver har medført et tettere samarbeid mellom politikk og administrasjon (Statskonsult, 2007:31). Selv om rapporten også viste at faglig uavhengighet fortsatt er en verdi som står sterkt hos de ansatte (Statskonsult, 2007:16), vil disse interne og eksterne endringene føre til flere gråsoner mellom politikk og fagforvaltning (Statskonsult, 2007:31).

2.2.3 Forventninger om et moderne arbeidsliv i staten

DIFI sin rapport fra 2009 (Difi, 2009:6) viser til at den langsiktige demografiske utviklingen i Norge vil føre til at staten i større grad vil måtte konkurrere med andre arbeidsgivere om arbeidskraften. Da staten er en kompetanseintensiv sektor, konkurrerer de om høyt utdannet personell. DIFI (2009:9) påpeker også at studenter som er på vei inn i arbeidslivet har andre forventninger og preferanser i forhold til hva de ønsker av sin arbeidsgiver, enn det tidligere generasjoner har hatt. DIFI mener at ”generasjon Y” som nå begynner i arbeidslivet, har positive holdninger til endringer, varierende arbeidsformer som teamarbeid, selvstendighet og mangfold. Samtidig har de et negativt syn på autoriteter, kjedsomhet og gjentakelser i arbeidet (Difi, 2009:20). Rapporten (Difi, 2009) sin redegjørelse for hvilke forventninger arbeidstakere har, ser ut til å hvile på Colbjørnsen (2003:82) sin redegjørelse for generasjonsforskjeller, som omhandlet generasjon X. Det antas altså at dette også gjelder den nye generasjonen, generasjon Y. Colbjørnsen påpeker at generasjonsskifte kan utfordre byråkratiske organisasjonsformer, langvarige ansettelsesformer, og føre til mer fleksible ordninger (Colbjørnsen, 2003:72).

Difi rapporten (2009:17) viser til at arbeidstakere i større grad bytter arbeidsplasser gjennom sin karriere, og skriver at rundt ti prosent av alle arbeidstakere vil skifte jobb i løpet av ett år. Llorens og Stazyk (2011:113) påpeker også at de yngre arbeidstakerne har en tendens til å bli i en organisasjon i en kortere periode enn andre arbeidstakere. En undersøkelse utført av Statistisk sentralbyrå (SSB) forklarer at tjuefem prosent av sysselsatte vil bytte jobb eller starte ny virksomhet i løpet av tre år (Kjelstad og Dommermuth, 2009:1). Undersøkelsen påpeker også at det er langt vanligere å skifte jobb i dagens arbeidsliv enn det var for ti til femten år siden (Kjelstad og Dommermuth, 2009:1).

I følge Colbjørnsen (2003:86) vil hierarkiske organisasjoner kunne gi for lite variasjon til å være tiltrekkende fordi flere arbeidstakere vil foretrekke prosjekter og nettverksbaserte arbeidsformer. Det er da et økende behov for horisontalt og fleksibelt samarbeid på tvers av etablerte grenser, også i forvaltningen. Det er allikevel nødvendig å ha en høyere grad av styringsprinsipper innen departementene, på grunn av den tette koblingen mellom politiske prosesser og arbeidsformene (Colbjørnsen, 2003:30).

2.2.4 Frivillig turnover i departementene

Departementene er, som forklart, i konstant konkurranse med både offentlige og private virksomheter om kompetente arbeidstakere (se for eksempel Statens medarbeiderundersøkelsen utført av Difi, 2013:69). Departement ansatte innehar en kompetanse som kan være av verdi for flere organisasjoner (Difi, 2013:55). Deres kompetanse er verdifull både innenfor offentlig og privat sektor, mye på grunn av tettere samarbeid mellom det private og det offentlige, for eksempel gjennom statlig eide virksomheter, og interesseorganisasjoner.

Turnover defineres av Abbasi og Hollmann (2000:333) som "a rotation of workers in the labour market". Øhrn (2008) definerer turnover, som måles i prosent, som "frivillig opphør av medlemskap i en organisasjon av en person som mottar monetær kompensasjon for å delta i denne organisasjonen". Øhrn (2008) skiller også mellom funksjonell og dysfunksjonell turnover, hvor funksjonell turnover referer til turnover som er positivt for bedriften. Dette kan være når en ansatt som blir vurdert negativt slutter i organisasjonen. Turnover kan også bidra positivt når det fører til at nytt blod blir tilført organisasjonen med oppdatert kompetanse som kan skape endringer og effektivitet innad. Dysfunksjonell turnover er derimot når en ansatt som er vurdert som positiv av organisasjonen slutter (Øhrn, 2008). Altså at personer

organisasjonen gjerne skulle beholdt, heller velger å fratre. Organisasjoner som mister ansatte de helst skulle beholdt, representerer i følge Bertelli (2007:235), et tap av investering.

Den ansatte som forlater departementet kan inneha byråkrat-spesifikk kunnskap som er av stor verdi for departementet (Bertelli, 2007:235). Departementet kan stå i fare for å miste medarbeidere de trenger for å fungere optimalt som en offentlig institusjon. Departementene er, som forklart, kunnskapsorganisasjoner, dette innebærer at deres fremste resurs og kapital er de ansatte, og deres kunnskap. For at departementene skal kunne fungere slik forvaltningen er organisert, og for å kunne utføre kvalitetsarbeid, er departementene avhengig av kvalifiserte medarbeidere som får muligheten til å utføre jobben sin uten videre belastninger. En stadig utskiftning av arbeidsstokken kan antas å framstå som en belastning for de medarbeiderne som fortsetter, da de må kontinuerlig lære opp ny ansatte, og danne nye sosiale og profesjonelle forhold på arbeidsplassen.

Karriereutvikling og faglige utfordringer er faktorer som har blitt påpekt som viktig for å beholde ansatte. Blant annet viser en undersøkelse, fra Manpowergroup (2012), at faglig utvikling og utfordrene oppgaver er to av de tre faktorene norske arbeidstakere finner viktigst i ny jobb. Undersøkelsen peker også på at det er særlig de yngre arbeidstakerne som ønsker karriereutvikling. Undersøkelsen viser også at mange arbeidstakere vurderer å bytte jobb (Manpowergroup, 2012). Denne undersøkelsen sammen med SSB undersøkelsen, påpeker at en fjerdedel av ansatte vil bytte jobb innen ett år (Kjelstad og Dommermuth, 2009). Lønn er også ofte en motivasjon for å bytte arbeidsplass, noe Manpowergroup undersøkelsen også viste. Lønn ser ut til å være viktigere for de eldre arbeidstakerne, enn for de yngre. En studie av Llorens og Edmund (2011), viste at lønn allikevel ikke trenger å være avgjørende for å beholde kompetente medarbeidere, sett at andre goder, som utvikling, er tilstede. Jurkiewicz (2000) viser i sin undersøkelse at den yngre generasjonen vektlegger i større grad muligheter for utfordringer og medvirkning i sin arbeidssituasjon, enn den eldre generasjonen. I motsetning til Colbjørnsen, fant Jurkiewicz (2000) at generasjonene ellers var forholdsvis like.

Under presenterer jeg to teoretiske ytterpunkter; en idealmodell av byråkratiet, som representerer det gamle og tradisjonelle, og en idealmodell av postbyråkratiet som det nye og moderne arbeidslivet.

2.3 Det idealtypiske byråkratiet

Byråkrati er en mye omdiskutert organisasjonsform som kanskje er best kjent gjennom Webers idealmodell av byråkratiet. Den byråkratiske modellen, slik Weber presenterte den, er en idealtipe, et begrepsmessig hjelpemiddel, og representerer ikke et bilde av virkeligheten (Weber, 1971:175). Det er heller ikke et bilde av noe som er et ideal – noe som er ønsket (Weber, 1971:182). Det er en konstruksjon, hvor typiske egenskaper ved et sosialt fenomen blir trukket frem (Skirbekk, 2014). Idealmodellen av byråkratiet er derfor ikke en sjekkliste for organisasjoner, men en teori, og kan ikke bli presentert som et faktum (Höpfl, 2006:15). Det er denne idealmodellen som nå vil bli presentert.

Byråkratiet kjennetegnes av klare hierarkiske strukturer med felles regler for utøvelse (Weber, 1971:97). Dette er fordi et byråkrati skal være basert på et klart hierarki med klart avgrensede kompetanseområder (Sørhaug, 2006:259). Verdier som nøytralitet, lojalitet og faglig uavhengighet skal sikre byråkratiets mål; likebehandling og upersonlighet (Jacobsen, 1960:20)

”Forvaltningens ideal er ”sine ira et studio”, å treffe avgjørelser på et strengt formalistisk grunnlag ut fra stengt rasjonelle regler, og- der disse svikter - ut fra saklige betraktninger om hva som er hensiktsmessig” (Weber, 1971:84).

Byråkratiet er i følge Weber (1971:83) den reneste formen for legalt herredømme, hvor herredømmet (autoritet) er legalt i kraft av lover og regler. Disse reglene er begrunnet i viten, og ikke i presedens eller overlevering som ved tradisjonelt herredømme, som det tidligere før- moderne samfunnet var preget av (Sørhaug, 2004:259). Denne idealtypen kjennetegnes av et hierarki, spesifiserte og avgrensede kompetanseområder som er ordnet i forhold til lover og regler, ansatte med formell utdanning og med livslang engasjement i organisasjonen, samt at arbeidet utføres i henhold til prosedyrer og regler (Weber, 1971:97-99). Denne vertikale relasjonen, hierarkiet, har som funksjon å gjøre det mulig å delegere ansvar for de avgrensede oppgavene nedover i organisasjonen på en systematisk måte (Colbjørnsen, 2003:93).

Webers idealmodell av byråkratiet
<ol style="list-style-type: none">1. Prinsippet om faste kompetanseområder for utøvelse av myndighet - disse er generelt ordnet i henhold til regler, dvs lover eller reglementer for forvaltningen2. Embetshierarki av høyere og lavere instanser, dvs et fast ordnet system av over- og underordnede stillinger hvor de med større myndighet har oppsyn med dem med mindre.

3. Den moderne måte å skjøtte embeter på beror på saksdokumenter, som oppbevares i original eller som konsept.
4. Embetsvirksomheten forutsetter som regel en inngående teoretisk skoleing.
5. Livslang karriere innen organisasjonen. Embetsmannen er vanligvis ansatt på livstid
6. Arbeidet gjøres i henhold til generelle regler som er mer eller mindre faste, mer eller mindre uttømmende, og som kan læres.

Figur 2.0 (fra Weber, 1971, mitt utvalg)

2.3.1 Den byråkratiske karriereveien

Byråkratiet har klare karriereveier for sine byråkrater, og forutsetter at ansatte skal være godt utdannet, med et livslangt engasjement i byråkratiet, hvor opprykk skal skje i henhold til formelle kvalifikasjoner (Jacobsen, 1960:21; Weber, 1971:103). Byråkratens stilling skal anses som et livskall, og skal bære kjennetegn av å være en plikt (Weber, 1971:99). Weber mener at i overensstemmelse med den hierarkiske ordningen som karakteriserer byråkratiet, skal byråkrater følge et relativt fast karrierespor, fra de lavere og dårlig betalte stillingene, til de høyere (Weber, 1971:103). Embetsmannsrollen gir, som tidligere forklart, grunnlag for livslang ansettelse innen byråkratiet (Weber, 1971:102). Dette er for å sikre at embetsrollen blir oppfylt på en upartisk måte (Weber, 1971:102). Ifølge Merton (1940:565) identifiserer idealbyråkraten seg aktivt med deres måte å leve på, og de har stolthet i deres profesjon og motsetter seg forandring av etablerte rutiner. Han kaller denne formen for etos en "nonlogical pride of craft" (Merton, 1940:565). Den offentlige etos kan være vanskelig å definere, men John og Johnson (2008:109) mener det består av å være mer opptatt av å jobbe med arbeid som bidrar til samfunnet, og som hjelper andre mennesker, heller enn å være opptatt av egeninteresser. Her kommer man igjen tilbake på forskjellen mellom offentlig og privat. I det offentlig jobber man med bidrag til samfunnet, mens private organisasjoner ofte er mer motivert av egeninteresser, selv om dette naturligvis også kan være av stor nytte for samfunnet.

Webers idealmodell som er forklart ovenfor, er ikke et bilde av virkeligheten, og Webers idealmodell må forstås ut ifra tiden han levde i, men modellen kan allikevel være verdifull som et sammenligningsgrunnlag mot andre idealtyper.

2.4 Den postbyråkratiske modellen

Heckscher (2004) introduserer en konseptuel beskrivelse av ny idealtipe; postbyråkratiet. Hovedkonseptet i postbyråkratiet er "an organization in which everyone takes responsibility

for the success of the whole”(Heckscher, 2004:24). Modellen tilsier at den postbyråkratisk organisasjonsformen er preget av sterk intern tillit og gjensidighet, for at organisasjonen skal nå det overordede målet (Heckscher, 2004:25). Retningslinjer og prinsipper skal erstatte regler og prosedyrer, slik at systemet er fleksibelt nok til at problemets natur bestemmer hvordan det skal løses, og hvem som skal løse det (Heckscher, 2004:24). For å nå sine mål må de ansatte benytte seg av påvirkning heller en maktbruk. Informasjonsdelingen skal flyte både vertikal og horisontal i organisasjonen (Heckscher, 2004: 26). Den postbyråkratiske modellen har ingen forventninger til at ansatte skal forbli i organisasjonen, dermed er det relativt åpne grenser for at ansatte skal kunne forlate og tiltre organisasjonen (Heckscher, 2004:27).

Det finnes hierarkier innen postbyråkratiet også, men disse er reduserte og skal ikke begrense de ansattes handlinger eller stoppe de fra å påvirke organisasjonen (Kuusipalo, 2008: 28). Heckscher (2004:25) påpeker at bruken av påvirkning vil skape naturlige hierarkier, fordi noen er bedre enn andre til å påvirke, men dette hierarkiet er ikke innebygd i organisasjonen, og er derfor basert på de ansattes samtykke og godkjenning.

Postbyråkrati
<ul style="list-style-type: none"> • Bruk av påvirkning heller enn bruk av makt • Fleksible beslutningsprosesser • Ingen forventning om at ansatte skal forbli i organisasjonen • Varierende arbeidsoppgaver og arbeidsformer på kryss av grenser • Horisontal og vertikal informasjonsdeling

Figur 3.0 (Heckscher, 2004, mitt utvalg)

Postbyråkratiet er, som beskrevet over, en idealtipe, og har derfor samme funksjon som idealmodellen til Weber, altså at postbyråkratiet ikke representerer noe ekte eller ønsket; ”The post- bureaucratic organization is not a real system but an ideal type” (Heckscher, 1994:15).

2.4.1 Postbyråkratiet som motsats til byråkratiet

Det Heckscher mener er feil med selve byråkratiet er at de ansatte kun er ansvarlig for deres egne arbeidsoppgaver (Heckscher, 1994:20). Denne segmenteringen av arbeidsoppgaver er en av grunnene til byråkratiets overlevelseskraft og effektivitet, men det setter også store begrensinger (Heckscher, 1994:20). Disse begrensingene vil føre til ”Waste of intelligence”,

en systematiske begrensningen av de ansattes intelligens (Heckscher, 1994:20). Dette bevises med at lederne skal kunne ta inn all informasjon for så at alle ansatte kun skal implementere beslutningene (Heckscher, 1994:21). Heckscher (1994:23) påpeker også at selv om ikke byråkratiet er helt uten utviklingspotensial, så er det måten byråkratiet endres på, med rykk og napp, som er en begrensning. Disse begrensningene har ikke postbyråkratiet, da postbyråkratiet har en forventning om stadige endringer (Heckscher, 1994:28). Den postbyråkratiske modellen til Heckscher er velkjent, og blir ofte brukt som et referansepunkt eller som bakgrunn for forskning (se for eksempel Hodgson, 2004; Byrkjeflot og Du Gay, 2012; Alvesson og Thompson, 2006; Grey, 2009:86; Pollitt, 2008).

Teorien om postbyråkratiet sammen med andre teoretiske bidrag, mediernes fremstilling av arbeidslivet, og arbeidslivsundersøkelser, maler et bilde av en arbeidssituasjon som har endret seg drastisk de siste årene. Det antas at den moderne arbeidstakers ønsker, karakteriseres av ord som "flat struktur", "empowerment", "fleksibilitet", "faglige utfordringer" og "work life balance", og en viss organisasjonshopping (Colbjørnsen, 2003:84-86). Denne antagelsen passer bra med beskrivelsen av hvordan det i et postbyråkrati forventes at ansatte ikke forblir i en organisasjon, men heller skifter jobb oftere, og at den livslange karrieren som kjennetegner den byråkratiske karriereveien er foreldet. De overnevnte karakteristikene blir også presentert av Höpfl (2006:8) som typiske postbyråkratiske kjennetegn. Postbyråkratiet kan dermed ansees som en idealmønstre av det antatte nye arbeidslivet.

De verdiene som ligger i et postbyråkrati, slik Heckscher beskriver, er i direkte konflikt med de byråkratiske verdiene til Weber som presentert tidligere (Grey, 2009:86). Dette er fordi deres målsetninger, verdier og antagelser står i motsetning til hverandre, noe som kan observeres nedenfor i figur 4.0. Kernaghan (2000, i Briand og Bellemare 2006:73) påpeker at den postbyråkratiske modellen er sterkt påvirket av privat sektor og neo- liberal teori, noe som kolliderer med offentlig sektors verdigrunnlag. Kuusipalo (2008: 27) skriver at postbyråkratiet er ansett som "the end of bureaucracy".

Byråkratiet	Postbyråkratiet
Hierarki og sentral kontroll	Desentralisering av autoritet og kontroll
Forventning om livslang karriere	Ingen forventning til livslang karriere
Fokus på likebehandling	Fokus på resultater
Fokus på regler og rutiner	Fokus på dialog og resultater

Höpfl (2006:19) Argumenterer i motsetning til dette, at et postbyråkrati ikke er en motsats til byråkratiet eller en form for avslutning av en epoke. Postbyråkratiet er heller en organisasjonsvariant innenfor byråkratiet. Dette er fordi begge organisasjonsformene inkluderer hierarkier, og begge skiller mellom individets rolle i og utenfor organisasjonen. Postbyråkratiet blir av Krackhardt (1994:212) omtalt som et ”håp” og en ”drøm”, og vedkjenner at den postbyråkratiske organisasjonen har lite rot i virkeligheten. Krackhardt (2006:221) påpeker også at en hybrid organisasjon ville vært å fortrekke, da både den byråkratiske og den postbyråkratiske organisasjonsformen vil være ineffektive i sin rene variant. Denne gylne middelveien, blir også presentert av Alvesson og Thompson (2006:10) som en forklaring på de moderne organisasjonene som har innført mange postbyråkratiske prinsipper. Disse organisasjonene innehar trekk fra begge idealtypene, men byråkratiet er fortsatt den dominerende organisasjonsformen.

3 Metode og data

I dette kapitlet vil jeg begynne med å forklare hva som var bakteppet for oppgaven for så å begrunne mitt valg av metode, case- studiet. Jeg vil gi en kort innføring i samtaleintervjuet, siden dette er min hovedkilde til data, før jeg videre presenterer datamaterialet og gi en gjennomgang av behandlingen av dataene. Etske avveininger og alternative metoder vil bli gjennomgått, før KMD som case blir presentert.

3.1 Bakgrunn for oppgaven

Jeg hadde i lengre tid planlagt å skrive om rekruttering i min masteroppgave, så når KMD la ut en annonse via vitenskapsbutikken ved det Samfunnsvitenskapelige fakultet, som omhandlet dette, responderte jeg. Etter å ha sendt KMD en skisse over den planlagt masteroppgaven fikk jeg innpass i departementet. KMD ønsket, som forklart, opprinnelig at studenter skulle skrive masteroppgaver som skulle omhandle deres rekrutteringsutfordringer, men da departementet selv uttalte at de ofte hadde et godt utvalg av kvalifiserte søkere, valgte jeg å gå bort fra den planlagte skissen og heller se nærmere på hvilke utfordringer KMD kan ha med å beholde ansatte. Departement ansatte uttalt i mitt første møte i KMD, at de har problemer med å beholde ansatte, og at de yngre gjerne forlot departementet etter få år. Dette ble derfor bakteppet for oppgaven. Etter gjennomlesing av rapporter, dokumenter og gjennomføring av intervjuer, ble min opprinnelige tolkning av utfordringene stadig endret. Jeg fant ikke utelukkende bevis for at de faktisk hadde problemer med å beholde ansatte generelt, selv om flere dokumenter påpeker at statlig sektor kan ha vanskeligheter med dette (Se for eksempel Difi, 2011:31). Det var heller en usikkerhet i departementet rundt hva som var grunnen til at de ansatte som fratrådte valgte å forlate departementet, og hvilke konsekvenser tap av kompetanse kan medføre, både innad i departementet og i sentralforvaltningen for øvrig.

Innpasset hos departementet ga meg tilgang til feltet, noe som var svært viktig da dette ga meg tilgang til dokumenter, lokaler og informanter. Det ble av særlig betydning siden min forståelse av feltet før begynnelsen på oppgaven var svært begrenset. Å få en god tilgang på feltet ved å få innpass gjorde at jeg fikk hentet ut mye informasjon på en effektiv måte ved

hjelp av en kontaktperson i departementet. Denne tilgangen ble helt avgjørende når masteroppgaven skulle gjennomføres og produseres på kun fire måneder.

3.2 Case- studie

Case- studier er definert av Yin (2003:13) som en ”empirisk undersøkelse av et samtidig fenomen i sine naturlige omgivelser, der grenseflaten mellom fenomenet og omgivelsene ikke er klar, og der det benyttes flere datakilder” (min oversettelse). Det finnes mange forskjellige måter å definere case- studie på, og denne foregående definisjonen har sine svakheter (Ringdal, 2013:170). Allikevel anser jeg et case- studie som en nærgående undersøkelse av ett fenomen i en naturlig setting, med bruk av flere typer datainnsamlinger. Yin (2003:1) forklarer at case- studie er en av mange måter å gjøre kvalitativ forskning på, men det er å foretrekke når problemstillingene omhandler *hvordan* og *hvorfor*. Det samme gjelder når forskeren i tillegg har liten kontroll over hendelser, og når fokuset er på ”real life”, virkeligheten i nåtiden (Yin, 2003:1). Da jeg ønsket å studere et fenomen innen en organisasjon ved å bruke flere kilder som datamaterial, mener jeg at case- studie var passende for mine undersøkelser. Yin (2003:83) mener at dataene som blir samlet kan komme fra ulike datakilder. Arkivdokumentasjon i form av survey, personelldata eller tabeller, intervjuer og dokumentasjon som rapporter, vurderinger og nyhetssaker, er tre av de seks viktigste datakildene i ett case- studie (Yin, 2003:83-85). Dette samsvarer godt med datagrunnlaget i denne oppgaven. Case- studiet i denne oppgaven kan klassifiseres som et unikt case, som beskrevet i (Ringdal 2013:171), hvor målet er å fange kompleksiteten i ett case. Fokuset har vært på fyldige beskrivelser fra de ansatte, i tillegg til en gjennomgang av ulike dokumenter, og tidligere undersøkelser fra KMD, for å få mer informasjon og flere perspektiver på området. Jeg anser Kommunal – og Moderniseringsdepartementet som mitt case.

3.3 Data innsamling og utvalg

De ulike kildene som utgjør datamaterialet i denne oppgaven:

- Kvalitativt forskningsintervju med ansatte i KMD.
- Exit- intervjuer gjennomført av KMD, med ansatte som har sluttet i departementet.
- Dokumenter og rapporter som er relevante til problemstillingene.

3.3.1 Samtaleintervjuet

Et intervju er en samtale som har en viss struktur og hensikt, hvor målet er å hente inn beskrivelser om den intervjuedes livsverden for å kunne fortolke betydningen (Kvale og Brinkmann, 2010:23). Kunnskapen produseres gjennom interaksjon mellom intervjuer og intervjuobjektet (Kvale og Brinkmann, 2010:99).

Samtaleintervju ble valgt som metode fordi informasjonen som var ønsket fra intervjuene omhandlet de ansattes egne opplevelser og beskrivelser av å være ansatt i KMD. Det var et ønske om å gå i dybden av situasjonen og avdekke mest mulig. Det var også ønsket, og nødvendig å kunne revurdere og endre opplegget etter hvert som informasjon kom frem, noe som er i tråd med kvalitativ analyse generelt (Balsvik og Solli, 2011:18). Derfor var det nødvendig med fylldige beskrivelser fra intervjuene, noe en kvantitativ undersøkelse ikke ville gitt, da kvantitative undersøkelser som oftest er ute etter å generalisere (Balsvik og Solli, 2011:19). Intervjuene bærer preg av å være semi- til ustrukturerte, hvor den ansatte fikk snakke fritt og dirigere samtalen i den retningen som var naturlig for den ansatte. Det ble gitt spørsmål for å belyse emnet til oppgaven, men den ansatte fikk muligheten til å besvare de så bredt eller snevert som de selv ønsket, og å gå utenfor de emnene som var gitt i intervjuguiden. I samsvar med samtaleintervjuet som Ringdal (2013:243) presenterer, ble de sentrale spørsmålene stilt likt, men det var åpenhet for å ta med nye elementer. Derfor varierer intervjuene noe, men de samme hovedemnene ble gjennomgått.

3.3.2 Utvalget i samtaleintervjuene

Fire intervju ble fullført med en gjennomsnittlig varighet på 55 minutter. Alle intervjuene ble gjennomført i KMD sine lokaler. Tre av intervjuobjektene ble valgt randomisert ut ifra en liste av ansatte som ble sendt over fra departementet. Informantene hadde ikke blitt kontaktet, eller blitt gitt informasjon, vedrørende intervjuet før undertegnede selv tok kontakt med de via e-mail. Det var flere departement ansatte som svarte nei til min henvendelse om intervju. Utvalget besto tilslutt av to kvinner og to menn, hvor tre av de fire informantene hadde 3 til 5 års ansiennitet i KMD, den fjerde hadde over 25 års ansiennitet i KMD.

Informanter	Ansiennitet / antall år i KMD	Stilling
Informant 1	3- 5	Fagdirektør
Informant 2	3- 5	Seniorrådgiver
Informant 3	3- 5	Seniorrådgiver
Informant 4	+ 25	Avdelingsdirektør

Figur 5.0

Bakgrunnen for å intervju ansatte med 3 til 5 års ansiennitet i KMD, var at det ble først antatt at det er denne gruppen med ansatte som har høyest sannsynlighet for å forlate departementet. Dette var også grunnen til at det ble generert en liste med mulige informanter fra KMD, siden jeg selv ikke kunne se de ansattes ansiennitet. Etter hvert som oppgaven ble utformet, ble betydningen av målgruppen av noe mindre relevans, da intervjuene også kunne vært gjennomført med andre ansatte med annen ansiennitet. Det fjerde intervjuobjektet ble kontaktet utenom listen av ansatte, også via e-mail. Bakgrunn for valget av informant nummer 4 var basert på informantens høye posisjon innen KMD og han/hennes lange ansiennitet innad departementet. Informanten satt dermed med mye kunnskap og lang personlig erfaring med å både være ansatt i KMD, og å være en fungerende leder. Dette mente jeg var verdifulle erfaringer for min undersøkelse, og kunne gi et mer balansert syn, når de andre informantene hadde langt lavere ansiennitet innad KMD.

Etter å ha sagt ja til å bli intervjuet fikk alle fire intervjuobjektene samme e-mail i forkant av intervjuet som forklarte kort om formålet med oppgaven, og hvordan intervjuet ville bli strukturert, sammen med nødvendig praktisk informasjon (se vedlegg nummer 3).

Alle intervjuene ble tatt opp på lydopptak på min mobiltelefon, etter at informantene samtykket til dette.

3.3.3 Utvalget i exit- intervjuene

Exit- intervjuene strekker seg fra 2010 til 2012, hvor det totale antall informanter er 20. Exit- intervjuene ble sammenfattet av departementet på to forskjellige tidspunkt med henholdsvis 18 informanter på et tidspunkt og to informanter på et annet tidspunkt. Exit- intervjuene fikk jeg tilsendt på e-mail fra departementet. Jeg fikk tilsendt både rådata, og en mer sammenfattet presentasjon av resultatene sammen med sitater fra informantene. Det var ikke gjort noen tolkninger av resultatene fra departementet i presentasjonen. Jeg dobbeltsjekket med rådataene om sitatene stemte med presentasjonen, noe de gjorde.

3.3.4 Utvalget av rapporter og dokumenter

Det ble gitt eksklusiv tilgang til flere interne års statistikker fra KMD, og stillings og individvurderingskriterier, som er den fungerende lønnspolitikken i KMD. Disse dokumentene er ikke publisert. Stillings og individkriteriene er et dokument som presenterer du ulike titlene, oppgaver, ansvarsområder og de ulike karriereveiene for ansatte i KMD. Jeg

fikk også tilgang til exit- intervjuene, som er forklart ovenfor. Andre rapporter, for eksempel fra Difi, stortingsmeldinger og medarbeiderundersøkelser er hentet fra internett. Valg av rapporter er basert på hvilke rapporter departementet og regjeringen selv refererer til, og som de selv bruker som vurderingsgrunnlag. Derfor er rapporter og dokumenter fra Difi, tidligere Statskonsult, hyppig brukt. Rapporter eldre enn fra 1999 er valgt bort på grunn av de stadige reformene som har blitt implementert. Dette gjør at eldre rapporter kan ha mistet sin relevans. Dokumentene er som følger:

- Evalueringer utført av Difi/Statskonsult
- Interne års statistikker utført av KMD/KRD
- Stillings og individvurderingskriterier (den lokale lønnspolitikken i KMD/KRD)
- Stortingsmeldinger
- Regjeringens hjemmeside

For en mer detaljert oversikt, se referanselisten.

3.4 Databehandling

3.4.1 Samtaleintervjuet

Alle intervjuene ble transkribert i sin helhet; ord for ord, etter å ha blitt tatt opp som lydfil. Det ble ikke benyttet et transkriberingsprogram, transkriberingen ble utført manuelt i Word. Intervjuprosessen og transkriberingen ble utført på samme tidspunkt, altså ble intervjuet transkribert rett etter at det ble fullført, før jeg gikk videre til å intervju neste informant. Dermed ble intervjuene og transkriberingen ikke delt opp i to separate prosesser på to forskjellige tidspunkt. Dette gjorde jeg fordi hvert intervju ga meg mer kunnskap som jeg ønsket å bruke i de forestående intervjuene. Dette gjorde prosessen mer dynamisk og ga meg nærhet til dataene.

Transkripsjonene av intervjuene ligger på undertegnede's private datamaskin. Utsagn som kan identifisere personen, som for eksempel stedsnavn, navn og adresse, er sensurert av hensyn til konfidensialiteten som ble lovet i samtykkeerklæringen. Transkripsjonene ble tematisert av undertegnede når alle de fire intervjuene var ferdigstilte. En oversikt over temaene som ble gjennomgått er presentert i neste kapittel. Tematiseringen er basert på hva som ble fortalt i intervjuene, og hva som var de underordnede temaene i intervjuguiden (se vedlegg 4).

Informantene var svært villige til å fortelle, og på bakgrunn av informasjon fra dem, ble nye temaer lagt til i analysen, selv om disse temaene ikke var en del av den opprinnelige intervjuguiden. Dette var allikevel temaer som ble påpekt av informantene som viktige og jeg mener derfor at disse ikke kunne bli kuttet fra analysen og dermed oppgaven.

3.4.2 Exit- intervjuene

Exit- intervjuene ble utført av KMD ved hjelp av et nettbasert spørreskjema, som inneholdt både lukkede spørsmål og åpne spørsmål, og er derfor ikke utført av undertegnede. En systematisk oversikt over tre av hovedspørsmålene i undersøkelsen er fremstilt av meg og presentert i vedlegg nr 1. Dette er fordi de åpne spørsmålene gir mye informasjon, som kan være av interesse for leseren, og det gir leseren mulighet til å sjekke sitatene som er brukt. Det er fratrådt flere personer enn antall exit- intervju, men jeg har ikke fått tilgang til flere. Dette kan være på grunn av at deltagelsen på disse spørreundersøkelsen er frivillige, slik at flere som har forlatt KMD, kan ha valgt å ikke besvare spørreundersøkelsen. Dette kan naturligvis ha resultert i at det er visse grupper som er underrepresentert eller overrepresentert i dataene, noe som kan gi systematisk skjevhet i svarene.

3.4.3 Dokumenter og rapporter

Dokumentene er hovedsakelig innhentet for å vise hvordan departement og forvaltningen generelt, selv vurderer og forstår sin situasjon, og de ulike utfordringene de står ovenfor. Derfor er dokumentene valgt ut på bakgrunn av hva departementet og statlig sektor generelt benytter seg av når de gjennomgår evalueringer. Noen av dokumentene som er brukt er unndratt offentligheten, og er derfor ikke mulige for andre å dobbeltsjekke. På grunn av dette har jeg benyttet meg av noen figurer og direkte sitater i teksten, fra de rapportene som ikke er tilgjengelige, for å gi leserne en viss referanse.

3.5 Overførbarhet og begrensninger

I kvalitativ forskning er det ikke uvanlig å benytte seg av få informanter, og det finnes ingen fasit svar for hva som er et riktig antall informanter. Det ville allikevel vært ønskelig å ha flere intervjuobjekter fra KMD, for å gi bedre, flere og fyldigere beskrivelser av ansattes opplevelse av å være ansatt i KMD. På grunn av svært begrenset tid og noe vanskeligheter med å få potensielle informanter til å stille opp på intervjuer, var det ikke mulig å utføre flere intervjuer enn disse fire. Det blir derfor vanskelig å påstå at disse fire individene er

representative, eller overførbare, for alle ansatte som jobber i KMD. Jeg mener allikevel at representativiteten er noe stryket på grunn tilførselen av exit- intervjuene som har et større antall informanter (N20), og rapporter og dokumenter som også påpeker eller forsteker mye av det informantene i intervjuene forteller om. Jeg vil til tross for dette ikke påstå at denne oppgaven kan ansees som representativ for hele departementet, eller til andre departementer. Case- studier har sjeldent behov for å være overførbare, da man ganske enkelt kun forsker på ett case. Det er allikevel argumentert for at kvalitativ forskning burde være overførbare, og kunne si noe generelt utover det aktuelle tilfellet (Balsvik og Solli, 2011:19), derfor har jeg problematisert dette i min oppgave.

Da det var departementet som ga en liste over ansatte som kunne kontaktes for intervju, er dette en naturlig kilde til kritikk. Departementet kunne ha gitt en liste over ansatte med et spesifikt syn eller meninger. Det oppfattes derimot ikke slik av undertegnede, da det var muligheter for å velge randomisert fra listen, og gå utenfor listen hvis det var mer ønskelig. Tre av informantene ble tatt tilfeldig ut av listen, mens den fjerde informanten ble kontaktet utenfor listen av meg personlig, da denne personen hadde svært høy ansiennitet, og var derfor ikke inkludert i listen.

Exit- intervjuene med 20 informanter over to år, kan tyde på at mange ansatte som har fratrådt har valgt å ikke svare på denne undersøkelsen. Det er uvisst hvorfor flere har valgt å ikke svare, men dette kan bety at de som har valgt å besvare undersøkelsen, er personer som har sterke synspunkter på området, og at de som ikke har svart kan representere ett annet syn. Dette kan være en svakhet for troverdigheten til undersøkelsen, men siden flere aspekter ved datagrunnlaget peker på det samme, tørr jeg påstå at troverdigheten allikevel er opprettholdt.

Min egen rolle som forsker kan ha påvirket utfallet av intervjuene. Jeg har svært liten erfaring med å gjennomføre intervjuer, men med hjelp fra blant annet veileder har jeg forsøkt å gjøre min påvirkning minimal. Som Kvale og Brinkmann (2010:92) påpeker, er forskerens integritet avgjørende for kvaliteten på den vitenskapelige kunnskapen som treffes i forskningen. De påpeker også at omfattende trening er nødvendig for å bli en høyt kvalifisert intervjuer (Kvale og Brinkmann, 2010:99). Derfor kan min manglende erfaring og kunnskap som forskningsintervjuer være en fallgrube i utførelsen av min metode.

Ledende spørsmål, spørsmål som uforvarende kan påvirke svarene, og kan true troverdigheten og bekreftbarheten til intervjuene (Kvale og Brinkmann, 2010:250), ble

naturligvis forsøkt unngått. Det kan allikevel være en fallgrube i denne undersøkelsen, spesielt på grunn av den nevnte mangelen på tidligere erfaring med forskningsintervju.

Selv om min påvirkning ble forsøkt begrenset, kan dette altså ha hatt en innvirkning på de svarene jeg fikk under intervjuet. Min hyppige bruk av sitater i analysedelen, er et forsøk på å sikre transparens og troverdighet i oppgaven, slik at leseren også kan gjøre seg opp en mening om innholdet av dataene. Min rolle som student kan også ha påvirket svarene. Det kan hende at informantene var mer åpenhjärtig eller forenklet svarene på grunn av min noe lavere status som forsker, og at svarene ville vært annerledes om en anerkjent professor hadde tatt min plass som intervjuer. Min lavere status kan også tenkes å veie opp for eventuelle ledende spørsmål, fordi det levnet liten tvil om at de departement ansatte hadde mer kunnskap om departementsrollen enn det jeg hadde, og de var derfor ikke nølende med å fremme sine synspunkter og perspektiver.

3.5.1 Ethiske avveininger

Anonymiteten til de ansatte har blitt sikret ved at all personlig informasjon som kjønn, alder, adresse og opprinnelse har blitt slettet fra transkripsjonene. Alle informantene ble kodet med bokstaven *I*, i transkripsjonene, for å sikre anonymitet. Da kontaktpersonen min i departementet lagde en liste med mulige informanter, har denne personen tilgang til navnene på tre av de fire informantene, men kontaktpersonen vet ikke hvilke av de ulike navnene som ble valgt ut til intervjuet. På bakgrunn av dette valgte jeg å være påpasselig med anonymiseringen. Kjønn og alder har derfor blitt anonymisert, selv om det er etter min oppfatning er normalt at slike demografiske variabler blir oppgitt.

Intervjuene ble tatt opp på mobiltelefon, noe som ikke er et ideelt redskap for opptak, da man ofte har med seg mobilen til en hver tid. Lydfilene var passordbeskyttet, og de ansatte sa aldri sitt navn i lydfilene, men dette var allikevel ikke optimalt. Alle informantene godkjente bruken av mobiltelefonen som båndopptaker før intervjuet begynte.

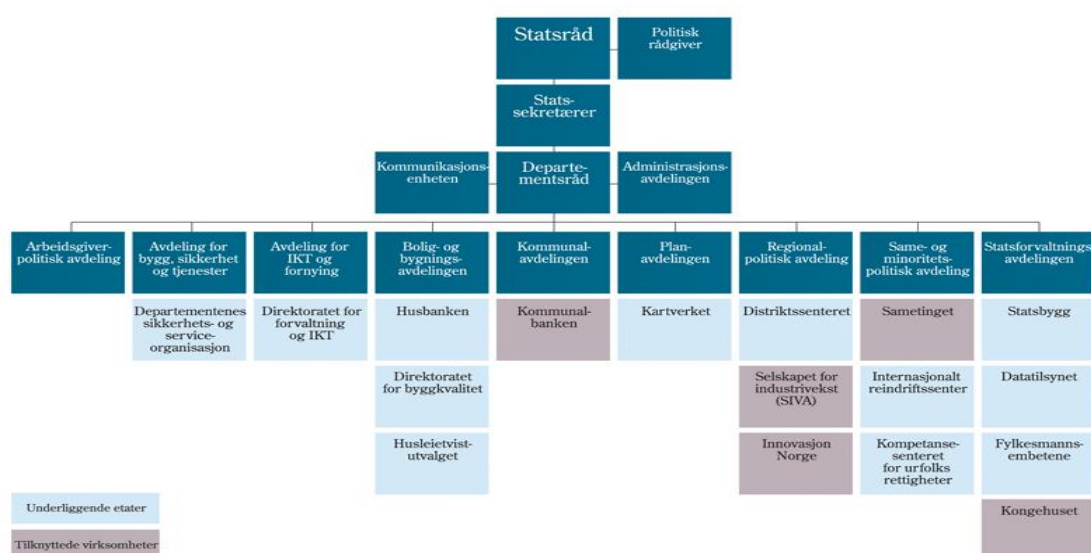
Intervjuet, samtykkeskjemaer og intervjuguiden er meldt inn og godkjent av Norsk Samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD). For å se kopi av samtykkeerklæringen og en kopi av intervjuguiden, se henholdsvis vedlegg 2 og 4.

For å øke representativiteten og for å gi mer utfyllende informasjon kunne det vært interessant å utføre samtaleintervjuer med et større utvalg enn fire, sammen med en

omfattende survey. Gjennomføring av en komparativ analyse med et annet departement ville også vært interessant, da man kunne sett flere likheter eller ulikheter mellom departementene. En komparativ undersøkelse ville også gjort oppgaven mer troverdig, om man finner likheter i flere departementer, da man kunne hatt belegg for å forklart noe utover det minimale utvalget. Det ville også vært interessant å gjøre en lignende komparativ undersøkelse mellom departementet og et direktorat, for å observere forskjeller eller likheter mellom de to statlige og byråkratiske organisasjonene, og mellom byråkratene som ansatte. Det ville også vært interessant å la dokumenter og rapporter være en større del av datamaterialet, og derfor fokusert mer systematisk på dette.

3.6 KMD som utgangspunkt

KMD er et samordnings departement med elleve avdelinger som har ansvaret for blant annet regional og distrikts politikk, bolig og bygningspolitikk, IKT politikk, gjennomføring av valg, lokal forvaltning, og samer og nasjonale minoriteter (regjeringen 2014a). Ni av de elleve avdelingene er fag avdelinger, mens administrasjonsavdelingen har en samordningsfunksjon, og kommunikasjonsavdelingen er en fagenhet for kommunikasjon (se figur. 6). Den politiske ledelsen består av statsråden og hans fem statssekretær, samt en politiskrådgiver. Departementets mål er, som tidligere presenter, ”å være et effektivt sekretariat for politisk ledelse” (Stillings – og individvurderingskriterier, 1992; Statskonsult 2007)



Figur 6.0. Organisasjonskart KMD (hentet fra regjeringens sine nettsider)

3.6.1 KMD sine karriereveier

Innen for departementet finnes det relativt klare karriereveier. Disse karriereveiene viser hvilke stillinger man kan oppnå innad i departementet. Fra 2009 er de delt opp i tre (hentet fra KMD sin års statistikk, 2013);

- a) Ledere (LEDER): Underdirektør, kontorsjef, avdelingsdirektør, ekspedisjonssjef og departementsråd
- b) Faglig karrierevei (FAGKAR): Prosjektleder, seniorrådgiver, spesialrådgiver og fagdirektør
- c) Saksbehandler (SAK): sekretær, førstesekretær, seniorsekretær, konsulent, førstekonsulent, seniorkonsulent og rådgiver

Karriereveiene kan endres etter hvert som nye reformer blir innført, og det kan antas at det vil bli endringer etter hvert som effektene av stortingsvalget 2013 blir videre innført.

Dette er fordi departementet har vokst betraktelig etter valget, da fornyings- og administrasjonsdepartementet, kommunal og regionaldepartementet og planavdelingen i miljøverndepartementet ble slått sammen til Kommunal- og Moderniseringsdepartementet, sammen med flere underliggende etater (KMD, 2014). Det var i 2013 flest ansatte på FAGKAR og færrest på LEDER.

3.6.2 Frivillig turnover i departementet

Søkmengden og kvaliteten, herunder utdanningsnivå og arbeidserfaring, på de som søker seg til ledige stillinger i KMD viser at departementet klarer å rekruttere kvalifisert personell (Difi, 2011:31). I gjennomsnitt var det 35 søkere per stilling i 2013. KMDs interne års statistikk fra 2012 viser at 89,2 prosent av de ansatte i departementene har høyere utdanning. Turnover prosenten hos KMD var på 11,1 prosent i 2013, noe som ikke er spesiell høy, da gjennomsnittet for mobilitet innen det statlige tariffområde ligger på mellom 6 til 10 prosent (FAD, 2009a:33).

KMD har allikevel hatt en svært varierende turnover prosent de siste årene, fra 2003 til 2006 økte turnover prosenten fra 7,9 prosent til hele 17,6 prosent, og i 2012 var den nede på 6,9 prosent (se figur 7.0). Svingningene i turnover prosenten kan være påvirket av hyppig bruk av midlertidige ansatte i visse perioder. Som man kan observere, i figur 7.0 er disse svingningene stabile over tid. Det påpekes at departementer, direktorater og tilsyn ofte kan ha

høyere turnover enn andre statlige virksomheter fordi de er spesielt konkurranseutsatt (FAD, 2009a:33)

FRATREDELSE FORDELT PÅ KVINNER OG MENN 2004 – 2013:

	Total	Total %	Kvinner	Menn	Kvinner %	Menn %
2004	28	9,9	18	10	10,5	9,1
2005	37	13	19	18	10,7	17
2006	31	17,6	17	14	16,5	19,2
2007	23	12,7	11	12	10,3	16,2
2008	29	15,6	16	13	14,4	17,3
2009	24	12,3	13	11	11,2	13,9
2010	12	6	11	1	9,6	1,1
2011	18	9,1	10	8	8,8	9,6
2012	14	6,9	11	3	9,3	3,6
2013	23	11,1	11	12	8,7	14,6

Figur 7.0 (Hentet fra den interne års statistikken i KMD, 2013)

Turnover statistikken forklarer fratredelesrate i KMD, men den sier lite om hvem som forlater organisasjonen. Da KMD ikke har en unormal høy turnover blir spørsmålet hvorvidt de beholder den riktige kompetansen som trengs i KMD. Mister de personer de helst burde ha beholdt, og hvorfor mister de ansatte og hvilke konsekvenser kan dette ha i det lang løpet?

4 Analyse med utgangspunkt i intervjuene

I dette kapittelet skal jeg se nærmere på hvorvidt de byråkratiske verdiene blir utfordret av en antagelse hos de ansatte, om et mer moderne arbeidsliv, og om dette kan påvirke departements muligheter for å beholde ansatte. Dette belyses ved å analysere intervjuene som er gjort med de departement ansatte, sammen med en presentasjon av exit- intervjuene, som støtter flere av punktene som ble tatt opp i intervjuene.

Problemstillingen er som følger; *Blir de byråkratiske verdiene utfordret av det "nye arbeidslivet", og hvordan påvirker dette departementets mulighet for å beholde ansatte?*

4.1 Antagelsen om det nye arbeidslivet

Funnene fra intervjuene med de departement ansatte i KMD viser at det er en bred antagelse om et endret arbeidsliv hvor det ikke lenger er en forventning om en livslang karriere innen en organisasjon, men heller at det er naturlig å bytte arbeidsplass. Spesielt gjelder denne antagelsen om de yngre arbeidstakerne, da det antas at det er denne arbeidstakergruppen som vil bytte arbeidsplass hyppigst. Denne *organisasjonshoppingen*, at arbeidstakere går over fra en organisasjon til en annen, blir presentert som noe naturlig av flere av informantene. Informant 1 mente at "du blir jo ikke værende på samme sted i, i evig tid". Flere informanter mente at det er spesielt etter en viss tid at ansatte begynner å se seg etter andre stillinger ; "Du har vært her i to, tre til fem år, og jeg tror det er ganske mange som begynner her også finner det naturlig å ikke bli her i all evighet. Som [...] ser på det som en naturlig utvikling å ikke fortsette" (informant 2).

Colbjørnsen (2003:82) skrev, som nevnt i kapittel 2, om generasjon X sitt inntog i arbeidslivet, og at det er særlig de yngre generasjonene som fører til en utfordring av byråkratiske idealer ved at denne generasjonen har andre forventninger til sin arbeidssituasjon. I dag er det generasjon Y som er den yngre generasjonen, og som nå inntreier i arbeidslivet. Informant 4 mener at det er særlig denne gruppen som bytter jobb hyppigst.; "Men det er klart at det vil jo foregå en viss naturlig seleksjon også [...] at den første jobben er man kanskje ikke så lenge i, og de første årene så skifter man oftere jobb, enn man gjør senere" (Informant 4).

Det kommer også frem i intervjuene at informantene mener denne organisasjonshoppingen er på grunn av ansattes ønske om flere faglige utfordringer, samt et ønske om profesjonell og personlig utvikling i sin jobb situasjon, . Informantenes synspunkter stemmer godt overens med undersøkelser som viser at profesjonell utvikling og utfordrene oppgaver er svært viktig for ansatte (Manpowergroup, 2012,). Jobbskifte- undersøkelsen (Manpowergroup, 2013), som gjaldt for alle arbeidstakere i Norges, viser at ønsket om større utfordringer var hovedgrunnen til at ansatte hadde byttet arbeidsplass. På spørsmål om hva som var viktigst i ny jobb, svarte 41 prosent at faglig utvikling var viktigst. Dette gjaldt spesielt for personer med høyere utdanning og som var ansatt inne offentlig sektor (Manpowergroup, 2013). 44 prosent svarte høyere lønn.

Det er nok - så normalt at nyutdannede skifter jobb de første årene, også er det jo spørsmålet om det er ledige oppgaver og stillinger etter noen år. [...] noen vil kanskje tenke at ”når har jeg lært det jeg kan lære her”, eller ”hvis jeg ikke får noe annet å bite i nå, så må jeg heller søke meg til et annet sted”. Det er i og for seg ikke helt unaturlig det. Men det er jo der vi må stille oss spørsmålet om vi er flinke nok til å gi utfordrene oppgaver da.

Informant 4

I dette sitatet ser vi at informanten finner det naturlig at ansatte slutter på grunn av mangel på faglig utvikling og utfordringer. Informanten, som holder en leder posisjon i KMD, beskriver dermed faktorer som det antas at ansatte verdsetter i sin arbeidssituasjon. Sitatet viser også et ønske om å beholde ansatte ved å stadig vurdere hvorvidt lederne er flinke nok til å gi de ansatte det de ønsker, for å kunne beholde de lengre i departementet.

4.1.1 Fagligheten fortsatt en grunnleggende verdi

Alle informantene mente det var god faglig kunnskap i KMD, med mange flinke medarbeidere. Fagligheten, altså utførelsen av kvalitetsarbeid, og et arbeid som er faglig uavhengig, er en verdi de ansatte fortsatt setter svært høyt. Som informant 2 uttalte; ”det er jo den fineste siden av et slikt embetsverk”. Informantene ga et inntrykk av at fagligheten var en av de viktigste verdiene for departementet, både som en grunnleggende byråkratisk verdi, men også som en verdi med kontinuerlig utviklingspotensial, og en slags felles kjerneverdi som alle ansatte samlet seg rundt.

Faglighet er liksom en grunnpilar tror jeg. Og det handler om at man kan få miljøer som inspirerer hverandre faglig og dessuten være slags faglig motvekt til dag til dag politikken er et stort poeng. Men så har vi jo ansatte her som er veldig dyktig faglig sett, kanskje med

doktorgrader, [...] som kanskje synes det ikke blir faglig nok da.

Informant 4

Som påpekt av informant 4, er det ansatte som er ansett som spesielt faglig sterke, som kan mene at departementene ikke er faglige nok, i forhold til hva de hadde forventet. Fagligheten er både det som kan tiltrekke arbeidstakere til departementet, men det kan i følge informantene også være noe som kan dytte de ut av departement. Dette kan være på grunn av at fagligheten ofte er satt under press i et departement, noe jeg kommer tilbake til senere.

Fagligheten ble også oppfattet som en del av den byråkratiske identitet, og ble derfor presentert som noe sårbar av informantene. Informant 3 mente at ;

Det blir litt kunstig at man er opptatt av ”nei jeg er ikke opptatt av penger”. At man skryter litt av det da. - ” nei faglige utfordringer er viktig for meg”. Det blir noen sånne selvforsterkende mekanismer da. [...] en ting er at man kanskje ikke er nok motivert av penger til å faktisk virkelig prøve å komme inn der [Privat sektor], men så blir det litt sånn at man får et ekstra behov for å forsvare det. Altså fremelske den fagligheten litt.

Informant 3

Informanten mener her at fagligheten får en spesiell sterk posisjon i de ansattes identitet som byråkrater, og at denne siden blir fremelsket for å forvare hvorfor ansatte velger å jobbe i et departement, når mange, både i og utenfor departementet, har et noe negativt syn på rollen som byråkrat. Sitatet viser også hvor viktig det er at fagligheten er en del av deres arbeidshverdag, og blir fremstilt som et alfa omega.

4.1.2 Faglige og personlige utfordringer som et ideal

Sitatet under viser hvordan informant nummer tre tenker på hvordan han/hun vurderer det å bytte jobb hyppig som normalt i dagens samfunn.

Jeg tror det er en sånn forventning som ligger litt i samfunnet. [...] det er jo noe som er veldig vanlig å høre. Jeg tror en del av det er reelt [...] man stagnerer jo faktisk litt etter hvert. [], du har en bratt læringskurve til å begynne med hvor alt er utfordrene og nytt. Også er det jo behagelig å komme inn på et sånt nivå at man føler seg litt avslappet i jobben. [...] Men det fører jo for de fleste til at man kanskje ikke nødvendigvis gir [...] like mye som man gjorde i begynnelsen. Det er kanskje noe med at man sammenligner seg litt med andre man har studert sammen med. [...] Man ser jo at her er det mange som gjør de noe helt annet. Og kanskje jeg burde det og. [...] det er kanskje ikke helt vanlig å høre at folk sier at ”nei her var det helt greit så her blir jeg i førti år”. Det er ikke et ideal akkurat det.

Informant 3

Sitatet viser at informanten mener det å stagnere i arbeidsutviklingen ikke er ønskelig, og at man heller ønsker flere utfordringer enn å kun være komfortabel i jobben. Informanten peker også på at denne forventningen om stadig utvikling i arbeidet kan være forventninger man har til seg selv ved å sammenligne seg med mennesker man omgås, samtidig som det er en ekstern forventning fra andre i samfunnet, et slags ideal, at man ikke skal være fornøyd med å forbli i en jobb over lengre tid. Dette samsvarer med Colbjørnen (2003:83) sin redegjørelse om generasjon X (eller Y) sine forventninger til arbeidslivet, hvor livslang karriere ikke lenger er et ideal.

4.1.3 Organisasjonshopping, også en positiv faktor for departementet

Som tidligere forklart blir frivillig turnover ofte karakterisert som en svært negativ faktor hos en organisasjon, dette er fordi gjennomtrekk ofte er preget av store økonomiske utfordringer for organisasjonen, da god opplæring og rekruttering ofte er dyrt (se Collins og Smith, 2006 i Dysvik og Kuvaas, 2010:622; Abbasi og Hollmann, 2000:334). En høy grad av turnover kan også hindre organisasjonen i å nå sine mål og ønskede resultater (Abbasi og Hollmann, 2000:333). Organisasjonen, her KMD, kan også stå i fare for å miste essensiell kompetanse som trengs for å drive departementet på en god og forsvarlig måte, dersom ansattes ønsker om faglige utfordringer ikke blir møtt. Som tidligere forklart er KMD en kunnskapsorganisasjon, og er derfor avhengig av de ansattes kompetanse.

Det kan allikevel ikke slås fast at turnover i KMD er ensidig negativt. Utsagn fra informantene tyder på at de også anser en viss utskiftning som en positiv faktor.

Du kan sikkert hevde at det kan være en god samfunnsmessig økonomi, det at du har folk inne i et departement i noen år, som så søker seg til en kommune. Det blir jo nettverk av det, og det tror jeg det er en del gode erfaringer med. At man har et godt nettverk som har vært inne her en periode også begynt å jobbe et annet sted.

Informant 4

Her forklarer informanten at turnover kan bidra til noe positivt i form av et tettere nettverk med organisasjonene de ansatte går til, og som departementet ofte samarbeider med. Dette kan for eksempel være kommuner, som spesielt KMD har et tett samarbeid med. Dette nettverket kan forbedre samarbeidet og kommunikasjonen mellom de ulike offentlige etatene, og gi departementets samarbeidspartnere en bedre forståelse for hvordan departementet jobber.

En ting mener jeg at departementet skal være litt fornøyd med [at unge slutter] at sånne ting skjer fordi, for det første så kan det bety at departementet er ganske flinke til å rekruttere

Informanten over mener det er positivt at spesielt de yngre bytter arbeidsplass fordi det kan tyde på at departementet er flinke til å rekruttere nyutdannede personer, for så å gi de en grundig opplæring og god departementsforståelse, for at de deretter går over til andre arbeidsplasser innen den offentlige eller private sektoren. På den måten er det positivt at departementet velger å ta inn nyutdannende selv om det antas at dette er en arbeidstaker gruppe som mest sannsynlig ikke vil bli værende over lengre tid. Departementet kunne kanskje ansatt færre nyutdannede, men velger altså å heller gi nyutdannede opplæring og jobb, og samtidig risikere at de slutter relativt raskt. Dette kan bidra til en god samfunnsøkonomi, fordi de nyutdannede får verdifull og god arbeidserfaring, god kjennskap til offentlig sektor og spesielt departementene, og gir muligheter for bedre samarbeid med de organisasjonene de bytter jobb til. Det at det er en hyppig utskiftning av kvalifiserte nyutdannende kan tyde på at departementet er ansett som attraktiv av denne gruppen, og at departementet har et relativt godt omdømme.

4.1.4 Hvordan ansatte selv erfarer karriereutviklingen i KMD

Det kom frem i intervjuene at informantene mente karriereutviklingen i KMD de første årene er svært god. Det er en rask og motiverende progresjon, både i form av oppgaver som blir gitt, og stillingstitler. Etter noen år og en økende kurve med faglige utfordringer forklarer informantene at det kan oppleves som om progresjonen kommer til en stans, og oppgavene blir ofte karakterisert som rutinepreget. Som informant 2 forklarer; ”når du jobber her i to til fem år så kommer du på vei opp, også er det kanskje en sånn fare for at det kan stoppe litt opp. At du blir sittende med de oppgavene der”. En annen informant mener også at ”hvis du begynner som førstekonsulent, så kan du bli rådgiver og senior rådgiver, men det stopper på en måte der da” (Informant 1).

Departementet har etablert lokal lønnspolitikk, hvor målet er å legge til rette for utvikling og oppbygging av arbeidstakernes kompetanse (regjeringen, udatert). Videre er den lokale lønnspolitikken ”et verktøy for å rekruttere og beholde velkvalifiserte medarbeidere som bidrar til at vi når våre mål” (stillings- og individvurderingskriterier, 1992) Altså at man skifter stilling og oppgaveinnhold etter hvert som man har opparbeidet seg ansiennitet i arbeidet. De ulike karriereveiene for ansatte i KMD er tidligere presentert i kapittel 2. Det er

derimot ingen klar automatikk om når man skal avansere, og de beslutningene er det hovedsakelig lederne som bestemmer, sammen med veiledning fra det interne dokumentet; stillings- og individvurderingskriterier (1992). Det kommer frem i intervjuene at informantene føler det stagnerer etter man har oppnådd senior kompetanse, og derfra er det vanskelig å avansere videre opp i systemet, spesielt gjelder dette om man ikke ønsker lederansvar; ”Frem til man blir seniorrådgiver er det ganske lett å på en [...] slags belønning på det. Problemet er når man kommer dit, for da er det ikke så mange muligheter. Da er det leder vei, man må gå leder veien eller så, ja, hva skal man gjøre da på en måte?” (Informant 3).

Det er naturlig at ikke alle ansatte kan avansere videre oppover på grunn av mangel på stillinger, men også fordi departementet ikke har behov for like mange ledere, eller ansatte over senior kompetansen, som de har med ansatte på lavere nivåer. Dette er spesifikt formulert i deres lokale lønnspolitikk, hvor det er understreket at ”lønnsutvikling neppe blir slik at alle som kvalifiserer for lønnsendringer i realiteten kommer til å få en økning” (Stillings og individvurderingskriterier, 1992). Departementet er derfor lagt opp til at de fleste ansatte ikke kan, eller burde, avansere videre oppover både i lønn og stillinger. Allikevel kan det oppstå problemer for departementet når de mister ansatte som gjerne ønsker mer ansvar, flere oppgaver, og har kapasitet og kompetanse til å utføre et godt arbeid for departementet. Dermed kan KMD miste ansatte som de trenger fordi disse arbeidstakerne forlater departementet for å få flere utfordringer, og departementet kan sitte igjen med ansatte som er fornøyd med å arbeide på de lavere nivåene. Dette kan gå på bekostningen av nivået av faglighet i departementet, og tap av viktig kompetanse for videre utvikling.

Så det finnes jo muligheter for å gjøre karriere, men det er klart at alle får jo ikke den muligheten. Enten fordi det enten ikke er nok lederstillinger som blir ledige eller frigjort. Så der tror jeg også det er en del som søker seg ut fordi de har lyst på lederstilling, eller at det går for tregt med å få fag stillinger. Som for eksempel fagdirektør

Informant 4

Her forklarer informanten at det finnes videre karrieremuligheter for ansatte etter seniorkompetanse, men at ikke alle vil få denne muligheten. Det tar ofte lang tid å gå videre til neste avanseringsnivå, og det forutsetter at det er ledige stillinger videre oppover. Det ble også påpekt gjennom intervjuene, at de leder- og fagdirektørstillingene som eksisterer er ofte besatt av personer som forblir i disse stillingene i svært langt tid. Dermed åpnes det sjeldent opp for ledige stillinger på høyere nivåer.

Som man forstår er det også færre lederstillinger enn saksbehandler stillinger, slik et hierarki tilsier, derfor vil det kunne ta svært lang tid å oppnå dette innenfor departementet. Dermed vil ansatte som ønsker lederstillinger i et hurtigere tempo, søke seg ut av departementet og over til andre organisasjoner.

4.2 Opplevelsen av departementets organisering og struktur

De fleste informantene så på sin egen organisasjonsform som et godt innarbeidet byråkrati, med et tydelig hierarki. Noe som ikke er overraskende, da den byråkratiske organisasjonsformen kjennetegnes av denne type struktur (Weber, 1971:97).

Flere informanter uttrykket seg noe negativt om den tydelige byråkratiske organisasjonsformen i departementet. Bakgrunnen for de negative bemerkningen var som regel basert på det de oppfatter som unødvendig mange kvalitetssikringsledd i hierarkiet, og at prosesser ofte kan oppfattes som trege. Som informant 2 uttalte; ” det er utrolig hvor trådt det skal gå”, og ”men himmel og hav, når man tygger og tygger uten å komme av flekken, da blir jeg rastløs”. Alle informantene beskrev allikevel den byråkratiske organisasjonsformen som nødvendig for departementet. Flere uttrykket at det til tider også opplevde at det kunne forekomme noe flatere organisering i departementet. Denne opplevelsen av flatere organisering virket å være sak eller område spesifikk.

Det er klart det, vi er jo ikke flate overhodet. [...] man har en statsråd på toppen og vi har alle de nivåene ned til saksbehandleren, så det er jo på langt nær ikke flatt - men det kan også i enkelte saker oppleves som det [Flatt]. Det kommer an på sakens art

Informant 1

Dette kan være et resultat av et økt fokus på alternativ organisering i departementet. Det har blant annet blitt utbredt bruk av team organisering i noen avdelinger (Difi, 2012). Formålet med alternativ organisering er å få bedre samhandling på tvers, bedre resursstyring, mindre sårbarhet, og for å gi medarbeidere faglige utviklingsmuligheter og mer selvstendig ansvar (Difi, 2011:14).

Det er jo selvfølgelig hierarkiske strukturer som følges og man skal gå tjenestevei som det heter, men [...] jeg opplever at noen ganger blir jeg overrasket over hvor lett jeg har kommet frem med mine argumenter

Informant 3

Informanten bekrefter at selv om det er klare hierarkiske strukturer, så kan de ansatte få en følelse av å jobbe i en langt flatere organisasjon enn det man kanskje forventer. Opplevelsen av flatere organisering blir av informantene beskrevet som noe positivt og motiverende, selv om Difi (2011:14) sin rapport konkluderer med at de ulike departementene har opplevd alternativ organisering med noe varierende suksess, men at majoriteten virker fornøyd med denne type organisering. KMD, er et av departementene som har gått lengst i å innføre alternative organiseringer (Difi, 2011:14). Under forklarer informanten noen av de positive sidene ved teamorganisering i departementet;

Det gir bedre ressurs utnyttelse også, at ledere kan bruke folk i flere team. Så det går på dette med arbeidsformer, eller moderen arbeidsformer. Også begreper som flat struktur har vært snakket om [...] ikke bare for å holde på nye ansatte lengre, men i det hele tatt en slags tro på at det kan utløse ressurser hos de ansatte, økt trivsel og kompetanse.

Informant 4

Informanten forklarer at teamorganisering er en moderne organisasjonsform som informantene mener vil påvirke positivt på de ansattes arbeidshverdag. Samarbeid mellom ansatte, både på tvers og innenfor avdelinger og seksjoner, var noe informantene etterspurte i intervjuene. Samarbeid mellom ansatte og avdelinger virker spesielt etterspurt fordi det antas at dette kan fremme faglig utvikling og generere spennende oppgaver, men også fordi samarbeid kan fremme hvilke muligheter ansatte faktisk har innenfor departementet, og synliggjøre arbeidsområder. Som informant 2 forklarer; ”Jeg tror ikke nødvendigvis alle har så god oversikt over hva som skjer i de andre avdelingene eller hvilke muligheter som ligger i de andre avdelingene. Det kunne sikkert vært mer sånn, mer samarbeid på tvers da” (Informant 2). Ved å synliggjøre hvilke muligheter den ansatte har i departementet, mener informanten at dette kan bidra til at ansatte får bedre departementskunnskap, ser nye utviklingsområder og kan generere flere spennende oppgaver. Dette igjen kan føre til at den ansatte ønsker å bli i departementet noe lengre.

Noen av informantene påpekte at utvelgelsen av hvilke ansatte som skal være med på team- eller prosjektorganisering, i større grad burde være basert på kompetanse, heller enn likebehandling.

Så det er kanskje noe med og sette sammen sånne tverr- seksjonelle grupper så burde man også se på både kompetanse, interesse og [...] hva er det som er gruppens mandat? Hva trenger man, hvorfor trenger man det? At ikke det bare er sånn at nå er det lenge siden det var

deg, så nå blir det deg. For det er litt sånn man gjør det.

Informant 1

Som forklart over, var flere av informantene fra intervjuene noe skeptisk til hvilke kriterier som ble brukt for å velge ut ansatte til teamarbeid. De mente likebehandlingsprinsippet var utbredt brukt i begrunnelser for utvelgelse, men at de heller ønsket et større fokus på kompetanse. Altså at de ansatte skulle bli valgt ut på bakgrunn av hva de kan, og deres motivasjon for oppgavene. Det kan diskuteres hva som er best utvalgsriterium, da temaorganisering også er en fin måte å fremme læring på, og det kan derfor være positivt at ansatte med lavere kompetanse på områdene som skal berøres, får være med å lære av andre teammedlemmer med høyere kompetanse, noe som ble poengtert av informant nummer 4.

Informantene, både fra intervjuene og fra exit- intervjuene, etterspør større fokus på faglig utvikling og spennende oppgaver. Når informantene ble spurt om de hadde vurdert å forlate KMD, sa tre av fire, at de hadde vurdert dette, men ikke sterkt nok til å faktisk forlate departementet enda. De tre påpekte at hvorvidt de skulle bli lengre i KMD avhenger i stor grad av hvilke faglige utfordringer og spennende oppgaver de ville få tilbudt i en annen organisasjon, og hvilke de har mulighet for å få i departementet fremover.

Det spørres hvor bra det andre tilbud er. Jeg tror hvis det hadde vært et skille der. Det hadde jo vært oppgavene. Jeg måtte vurdert det liksom. Ligger jeg an til å få mer spennende oppgaver i ny jobb enn de kan tilby meg? Det er vel egentlig det da. De måtte jo ha tilbudt meg noen [...] litt nye og litt mer utfordrene oppgaver da.

Informant 3

4.3 Mediepåvirkning og opplevelsen av faglighet under press

Informantene snakket mye om mediepresset de opplever i hverdagen, selv om dette ikke var et av de temaene oppgaven opprinnelig skulle omhandle, i henhold til intervjuguiden. Da dette var et tema som stadig ble berørt, og som informantene hadde mye å fortelle om, valgte jeg å allikevel inkludere det i oppgaven min.

Informantene påpekt at mediepresset har økt betraktelig, og at dette presset kan oppleves som en konflikt med deres rolle som departement ansatte (byråkrater). Som forklart innledningsvis, skal de ansatte gi faglige uavhengige vurderinger, men de kan oppleve at denne fagligheten, og dermed nøytraliteten, blir satt under press når departementet, og

befolkningen, er svært opptatt av hva mediene skriver om sakene de behandler. Som informant 2 forklarer: ”det er jo vår kamp da, at det ikke skal gå på bekostning av nøytraliteten”

Mediepresset fører til raske endringer innad i departementet. Det oppleves ofte at det er mediene og eksterne interessegrupper som setter dagsordenen i større grad, og påvirker dermed hvilke saker som blir behandlet i departementet.

Det gjelder jo gjerne å være på når debatten og temaet faktisk er litt hett. [...] da skal du liksom sette det maskineriet her i sving. Mens tiden er litt knapp og sånt og da. Før vi har fått levert noe så er ofte noe helt annet på dagsorden. [...] vi henger ikke helt med. Dermed kan sånne interesse organisasjoner ofte få styrt dagsordenen, og satt politikerne under press før vi egentlig rekker å reagere.

Informant 2

Det at eksterne interessegrupper kan påvirke hva som skal stå på dagsordenene, en såkalt agendamakt, strider i mot verdien om nøytralitet og likebehandling av saker i departementet.

En av informantene mente at det kan oppleves som vanskelig å bevare fagligheten på en god nok måte når innviklede saker og funksjoner skal gjøres forståelig for befolkningen, og at viktig informasjon kan gå tapt i et forsøk på å gjøre saker mer medievennlig; ”Det er vanskelig å bevare fagligheten når man skal forenkle det så veldig” (Informant 1).

Å bevare fagligheten kan være en utfordring, som tidligere påpekt skriver Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen (in press) at medienes press på å eksponere departementets arbeid kan bidra med å fremme demokratiet, fordi mediespråket vil gjøre det enklere for befolkningen å følge med på arbeidet, og forstå kompliserte saksbehandlinger og vurderinger. Dette kan gjøre departementet mer transparent, og hindre korrupsjon og sikre rettferdighet i prosesser. På den andre siden kan mediepresset også føre til større grad av ønsket kontroll fra departementene, og innpakkede nyheter som er nøye utvalgt for å fremme det perspektivet departementet ønsker å få frem (Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen, in press). Utsagnet over vitner allikevel om at informantene opplever medienes påvirkning som noe stressende.

[Mediepresset], det er en sånn utvikling som gjør det litt vanskelig [...] Men jeg føler at de virkelig fagbyråkratene, de som har vært her en stund nå, slår litt i bordet noen ganger. Og det synes jeg egentlig er bra. Det skal liksom være litt sånn. Det er jo noe å kunne identifisere seg med.”

Ansatt 3

Informanten opplever utviklingen som kommer av mediepresset, som vanskelig. Sitatet over vitner om at ansatte i KMD er klar over medias påvirkning, og at det kan true de byråkratiske verdiene. Det kommer også frem at informanten opplever at enkelte ansatte, de virkelige ”fagbyråkratene” er nødt til å kjempe for at ikke påvirkningen skal undertrykke verdiene. Informanten vedgår at denne kampen for verdiene, er noe man kan identifisere seg med som departement ansatt og byråkrat. Sitatet åpner opp for spørsmål om det kun er de ”som har vært her en stund” som kjemper denne kampen, eller om det også vil gjelde for de yngre arbeidstakerne og de med lavere ansiennitet? Hvordan vil dette spille seg når disse fagbyråkratene fratrer sin stilling? Sitatene over viser allikevel at informantene, og departement ansatte generelt, er klar over mediepressets påvirkningskraft, og at de er opptatt av hvordan dette truer verdiene og departementets funksjon.

Politikken og politikerne er i større grad fremmet i mediene enn tidligere. Statsrådene må ofte svare på henvendelser fra media, og er derfor avhengig av å ha et raskt og effektivt embetsverk rundt seg. Politikere er også mer villig til å være i mediene for å fremme eller forsvare sin egen politikk og sitt politiske parti. Det blir vanskelig å skille mellom presset fra politikken og presset fra media, når disse i stor grad går hånd i hånd. Politikk er mediat, og fører med seg økt mediepress mot statsråden og departementene, som må svare på henvendelser, forbrede og begrunne saker som er omtalt i mediene (Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen, in press).

Flere av informantene påpekte at det var knapt med tid, når de konstant må utarbeide begrunnelser for saker, med den samme faglige kvaliteten som alltid har vært forventet av de. Flere uttrykte også bekymring over at prosessene går for fort, og at det faglige blir satt i annen rekke.

Fordi dag til dag politikken slår igjennom og at det blir andre hensyn enn de faglige som blir mer tungtveiende [...] Når man jobber i et departement så må man i tillegg til sitt eget fag og sin egen faglige overbevisning også må skjønne det politiske håndverket

Informant 4

Fagligheten oppleves her å bli tilsidesatt for å fremme andre hensyn, herunder det politiske. Dette strider igjen med verdien om nøytralitet. Informantene påpeker også at det ikke er nok å kunne det fagspesifikke når man er departement ansatt, man må også kunne forstå det politiske aspektet i arbeidsoppgaver.

man skal liksom få tid til å komme med de beste faglige rådene også skal det gå til politikerne også skal de ta en avgjørelse basert på det. Så er det jo litt vanskelig å få de prosessene til å bli helt rene da. [...] det går ofte så fort at [...] den fagligheten kan bli satt litt under press da.

Informant 3

Denne informantenes opplevelse av tidspresset ble også ansett som en faktor som påvirket hvorvidt det var mulig å opprettholde den faglige kvaliteten på arbeidet, fordi informanten føler at han/hun ikke får gjort den jobben han/hun er ment til å gjøre som byråkrat. Å oppleve at man gjør sviktende faglige vurderinger og ikke får utført uavhengige vurderinger er, som tidligere forklart, noe som strider med den byråkratiske prinsippet om faglig uavhengighet. At prosessene oppleves som ikke helt ”rene”, kan igjen tyde på at nøytraliteten er presset.

Man har kanskje gjort en anbefaling også vil man noe annet enn - det sikkert motsatte av det du selv ønsker. Når det kan skje om igjen og om igjen så tenker man at da kanskje du føler at du gjør sviktende faglige vurderinger, at du heller vil gjøre det i et [...] direktorat som har et mer tydelig faglig ansvar

Informant 1

Dette utdraget illustrer igjen at det faglige fort kan bli nedprioritert til fordel for å betjene statsrådets politikk og mediene. Når ansatte opplever denne nedprioriteringen, kan det fort bli mer tiltrekkende å forlate departementet for å få arbeidet mer med det faglige med mindre press fra eksterne hold. Her påpeker informanten at direktoratene ofte blir ansett som mer faglige enn departementene. Dette kan være på grunn av at direktoratene har en lengre avstand til politikken, og dermed media, enn det departementene har.

Mediepresset blir allikevel ikke beskrevet som ensidig negativt av informantene. Noen mente at mediepresset gjør at prosesser går fortere, noe som kan bidra med å øke motivasjonen for jobben, og føre til utvikling innad i departementet.

Så går de litt hånd i hånd de kommunikasjonsfolka og politikerne for å få litt sånn fortgang. Jeg synes jo det er litt okay jeg. Fordi skal det blir litt fart på ting så er det jo gjerne politikerne som må sørge for det. Ellers så er jo embetsverket her litt sånn, [...] de er lagd for å ivareta det som allerede er på plass

Informant 2

Informant 2 vedgår at mediepresset har påvirkning på arbeidssituasjonen, og på politikken generelt, men at presset også fører til hurtigere prosesser som skaper mer dynamikk og effektivitet, noe informanten mente passet ham/henne godt.

Mediepresset kan øke synligheten av oppgavene som jobbes med i departementet, noe som igjen kan gi økt motivasjon for arbeidet. ”Det positive med det her er at det skaper stor variasjon, og at det er bra med samfunnsmessige interesser, og at det skaper interesse rundt ting man jobber med. Tror jeg faktisk er positivt ” (Informant 4). Denne synligheten kan også bidra til en bedre generell forståelse hos befolkningen om departementets oppgave og viktighet i samfunnet.

Informantene viste også en generell forståelse for at mediepresset er en del av deres arbeidsliv i et departement, og at slik vil det også fortsette; ”Jeg tror de fleste tenker at det er en del av den jobben man har når man jobber i et departement” (informant 4). Denne uttalelsen viser at medienes tilstedeværelse i departementsaker er velkjent og akseptert av de ansatte. Det foregår en påvirkning fra media, og den kommer til å vedvare. Sitatet illustrerer også at medieaspektet er noe de ansatte må kunne håndtere og innfinne seg med i sin arbeidssituasjon. Den påfallende økningen av antall kommunikasjonsansatte i departementene er også et tegn på dette. Det er i dag 13 ansatte i kommunikasjonavdelingen i KMD. Medienes påvirkning fører til at departementet trenger flere typer kompetanse. I tillegg til fagspesifikk kompetanse, må de ansatte inneha en god forståelse for det politiske håndverket, og kunne håndtere medias henvendelser og innflytelse.

Oppsummert viser intervjuene at de ansatte opplever mediepresset som utfordrene, men også spennende. Dette skaper interessante oppgaver og noe mer rom for faglige utfordringer, som er nettopp det ansatte og unge arbeidstakere generelt ofte etterspør i sin jobbsituasjon (Manpowergroup, 2013). Den konstante informasjonsstrømmen via nyhetene kan også føre til at ansatte ser mer resultater av sitt arbeid, deres innsats blir mer synlig, da de kan gjenkjenne saker de har jobbet med i mediene.

4.4 Funn fra exit- intervjuene samsvarer med funn fra intervjuene

Exit- intervjuene av ansatte som har fratrådt sin stilling innen departementet, viser mange av de samme tendensene som kom frem under intervjuene med de departement ansatte.

Spesielt interessant er deres besvarelser omkring hvordan de opplevde KMDs lønns og karrieremuligheter, deres tanker rundt faglig utvikling i KMD og hva KMD kunne gjort for at disse informantene skulle fortsatt i departementet. En oversikt over hva alle 20 exit - informantene svarte på disse tre områdene kan observeres i vedlegg 1.

Samlet sett finner man, i likhet med intervjuene med de departement ansatte, belegg for at karrieremulighetene i departementet oppleves som noe begrenset. Blant annet svarte exit-informant 1 ”karrieremuligheter ser jeg på som begrensede [det er] for lite fokus på personlig vekst og utvikling”, ”Lønns og karrieremulighetene er relativt gode de første årene, men man har mindre avansement muligheter etter at man har nådd seniorrådgiver nivå” (Exit- informant 5) og ”karrieremulighetene er bra de første årene”(Exit- informant 3). Sitatene viser samme trend som i intervjuene, at det er en god karriereutvikling de første årene, men at det deretter stagnerer. En informant påpeker at ”organisasjonsstrukturen er vel mer Eiffeltårn en pyramide” (Exit- informant 14) som et bilde på det slanke byråkratiet i departementet. Dette gir få muligheter for videre karrieremuligheter internt.

På spørsmålet om hva departementet kunne gjøre for at ansatte skal få økt faglig utvikling og jobbglede, svarte flere av exit- informantene at flere faglige utfordrende oppgaver vil være nødvendig, sammen med et fokus på kompetanseutvikling. Her uttalte de blant annet; ”Gi de ansatte faglige utfordrende oppgaver som de må strekke seg faglig for å mestre” (Exit-informant 12), og ”At en får oppgaver som skal utvikle deg i den faglige retningen” (Exit-informant 4). Mer samarbeid og medvirkning på arbeidsoppgavene var også faktorer som ble etterlyst (se vedlegg 1).

Under besvarelsen på spørsmål fra KMD om hva de kunne gjort for at de ansatte skulle fortsatt som arbeidstaker i departementet, svarte exit- informantene blant annet; ”måtte jeg få byttet noen av arbeidsoppgavene, og sett tydeligere muligheter for utvikling både faglig og karrieremessig” (Exit- informant 4), ”Mulig jeg kunne blitt her litt lengre dersom jeg følte at

jeg utviklet meg mer” (Exit- informant 1), og ”Gitt meg en bedre lønnsutvikling de siste årene, og mulighet for karriereutvikling” (Exit- informant 11).

Statistisk sett svarte 54, 2 prosent (N=18) at de sluttet på grunn av karriere og utviklingsmulighet. Ved exit- intervju nummer to (N=2), svarte 100 prosent at hovedgrunnen var karriere og utviklingsmuligheter. Det må påpekes at de ansatte hadde mulighet til å krysse av på flere alternativer, blant annet fikk svaralternativ *på tide å gjøre noe annet / vil videre en* svarprosent på 45, 8 (N=18).

4.5 Oppsummering

De byråkratiske verdiene om faglig uavhengighet, nøytralitet og lojalitet har vist seg å fortsatt stå sterkt hos de departement ansatte som ble intervjuet, men de var fullt klar over at disse verdiene var under press fra eksterne hold, spesielt fra den økte mediepågangen og den noe fine linjen mellom administrasjon og politikk. Media har blitt en del av det moderne arbeidslivet for departement ansatte, og kanskje i større grad enn det er for andre arbeidstakere. Dette er fordi befolkningen, og media generelt er mer opptatt av bakgrunnen og konsekvenser for politiske avgjørelser, og fordi teknologien har gjort det mulig å få 24 timers nyhetsoppdateringer. Som intervjuene viste, var det spesielt verdier som omhandlet faglighet, den faglige uavhengigheten, som oppleves som spesielt utsatt. Dette var en bekymring de fleste av informantene delte. Fagligheten ble ansett som et grunnleggende trekk ved deres rolle, og press på dette ser ut til å kunne ha negative konsekvenser. Både på byråkratiet som organisasjonsform, men også for deres mulighet til å beholde og rekruttere viktig kompetanse.

Det nye arbeidslivets ideal, eller det postbyråkratiske idealet, om kortere ansettelsestid ser ut til å gjøre seg gjeldende. Informantene fra intervjuene mente alle at det var et naturlig trekk ved samfunnet at ansatte ikke forble i jobben sin som et livslangt engasjement, slik Weber mente en byråkrats rolle innebar (Weber, 1971:103). Hovedgrunnen til at ansatte forlater KMD spesifikt, ser ut til å være på grunn av mangel på mulig karriereutvikling innad i departementet, samt en mangel på personlig og profesjonell kompetanseutvikling og spennende oppgaver. Dette kommer frem i både i intervjuene med departement ansatte som fortsatt jobber i KMD, og i exit- intervjuene av ansatte som har fratrådt sin stilling i departementet.

En innsats for å bedre kompetanseutviklingen i departementet kan derfor være en løsning om departementet ønsker å beholde ansatte lengre enn det som er tilfellet i dag. Allikevel er det sannsynlig at det livslange engasjementet innen en organisasjon, ikke vil gjøre seg gjeldene for de ansatte, da dette generelt er et ideal som ser ut som å være på retur. Dette vises her i de ansattes tanker rundt et nytt arbeidsliv, hvor det ansees som naturlig og ønskelig at man bytter arbeidsplass i løpet av karrieren. Ansatte innehar en kompetanse som gjør de attraktive utenfor departementet, derfor kan de velge å forlate sin arbeidsplass dersom deres ønsker og forventninger om spennende arbeidsoppgaver og utvikling, ikke blir innfridd. Det kan allikevel ikke påstås at det er et generelt ideal å bytte arbeidsplass i veldig stort omfang, som et slags portefølje individ, og det observeres at departement ansatte gjerne forblir innen samme sektor. Noe neste kapittel tar for seg. Svarene fra intervjuene tyder også på at departementet kan gjøre tiltak for at de ansatte kan forbli lengre på arbeidsplassen. Det å få beholde ansatte i noen år lengre enn det som er dagens situasjon kan tenke seg å medføre økt trivsel og bedre utnyttelse av kompetansen innad i departementet, selv om departementet ikke kan regne med et livslang engasjement hos alle ansatte.

5 Et skritt i retning av et nytt arbeidsliv?

I dette kapittelet ser jeg nærmere på hvordan departementets organisering endres som en respons på de ansattes forventninger om et mer moderne arbeidsliv, og hvordan eksterne endringer kan påvirke departementet og deres ansatte.

Problemstillingen er; Hvordan vises en tilpassning til det nye arbeidslivet i departementets organisering, og hvilke konsekvenser kan disse utviklingstendensene i samfunnet ha?

For å besvare på problemstillingen er det lagt vekt på rapporter og vurderinger fra hovedsakelig Direktoratet for Forvaltning og IKT (Difi, tidligere Statskonsult).

5.1.1 Innrettelse mot det moderne arbeidsliv i KMD

Når man gjennomgår rapporter fra blant annet DIFI, og års statistikker fra KMD (upublisert), virker det at departementet villig bidrar til interne endringer mot et mer moderne og nyere arbeidsliv. Rapporten fra Statskonsult (2000) la frem hvilke utfordringer fremtidens departement vil være nødt til å håndtere. Her ble det lagt stor vekt på endringer som er nødvendige som en følge av nyere generasjoners inntog i arbeidslivet. Disse arbeidstakerne ønsker seg mer fleksibilitet, flatere strukturer, selvstendighetsgjøring og kompetanseutvikling (Statskonsult, 2000:31-37). Utfordrings områdene som rapporten spådde om fremtidens departement etter år 2000, bar tydelige preg av de postbyråkratiske verdiene. Rapporten skriver blant annet at;

Samlet sett gir dette et behov for en flatere organisatorisk struktur i departementene. Gitt at enkeltsaker er lagt ut av departementet, vil en sterk hierarkisk struktur være til hinder for å få til dynamiske prosesser, raskere og kortere beslutningsveier, utnytte ressurser og utnytte, beholde og utvikle kompetanse (Statskonsult, 2000:32)

Rapporten la spesiell vekt på behovet for moderne arbeidsformer, og behovet for forbedring av utviklingsmuligheter og karriereutvikling; ”skal de [ansatte] bli værende i departementet krever de utviklingsmuligheter. Flere vil ønske å jobbe i prosjekt. Medarbeidere vil ha større lojalitet til oppgaver enn til administrative linjer” (Statskonsult, 2000:16).

Rapporten viste en viss forståelse for et arbeidsliv i endring, og et ønske om å bli med på denne endringen. Dette er for å øke sin effektivitet som sekretariat for politisk ledelse, for å

fortsatt kunne rekruttere de beste medarbeiderne, og ikke minst for å kunne beholde kompetente medarbeidere (Statskonsult, 2000).

5.1.2 Utbredelse av moderne arbeidsformer i departementene

Nå over ti år senere, kan man observere at det har blitt en stor økning i teamorganisering. I 2012 var det rett under 20 prosent av avdelingene i departementene, organisert i team (Difi, 2012:1). Dette mener de selv har bidratt positivt til arbeidsplassene, og det kan forventes at denne type organiseringer vil fortsette i fremtiden (Difi, 2012:32), noe jeg var inne på i analyse del en. Selv om tilbakemeldingene på teamorganisering har vært noe varierende for departementene, er de i hovedsak vurdert som en positiv endring i organiseringen.

Rapporten fra 2012 (Difi, 2012:5), forklarer at innføringen av teamorganisering i departementene er basert på at departementene har et større behov for fleksibilitet slik at de kan bli et bedre sekretariat for politisk ledelse. Rapporten (Difi, 2012:5) mener seksjons organiseringen oppleves som for rigid, og at teamorganisering bedrer utnyttelsen av de ansattes kompetanse og ressurser, og bedrer kvaliteten på arbeidet, på grunn av det tverrfaglige samarbeidet.

Teamorganisering gir ifølge Difi (2012:5), bedre muligheter for faglig utvikling og fører til økt selvstendighet hos medarbeiderne. Rapporten påpeker også at det antas at yngre arbeidstakere vil finne teamorganisering mer tiltrekkende, og denne type fleksibel organisering vil kunne øke attraktiviteten i forbindelse med rekruttering, samtidig som de eldre vil tiltrekkes fordi den motiverer til mer ansvar og selvstendighet (Difi, 2012:6). KMD er som tidligere forklart, ett av de departementene som har gått lengst i å innføre moderne arbeidsformer (Difi, 2011:14). I KMD har flere avdelinger teamorganisering, og det ser ikke ut til at de vil gå tilbake til den tradisjonelle organiseringen med det første, i likhet med *alle* de andre avdelingen som har innført teamorganisering (Difi, 2012:32). Rapporten mener også at denne type fleksibel organisering ikke bryter fullstendig med den hierarkiske organisasjonsformen, men at det er et kraftig virkemiddel for å få til en endring (Difi, 2012:37).

Det kommer frem, gjennom rapportene at den byråkratiske organisasjonsformen ikke skal erstattes av et postbyråkrati, eller av rent moderne arbeidsformer, men at byråkratiet heller skal suppleres med elementer fra postbyråkratiet, eller det nye arbeidslivet, når oppgavene

tilsier det. Rapporten slår fast at ”organisasjons – og arbeidsformer på tvers av hierarkiske nivåer kan modifiseres, men ikke erstatte den vertikale styringslinjen” (Difi, 2012:4)

Som presentert tidligere i oppgaven, mente Heckscher (1994:23) at byråkratier ikke er flinke nok til å gjennomføre nødvendige endringer. Dette ser derimot ikke ut til å stemme med realiteten til norske departementer, som har vist stor villighet til endring for å kunne konkurrere om essensiell kompetanse. Departementene har en byråkratisk organisasjonsform, men har innført flere postbyråkratiske prinsipper, som endrede strukturer og prosedyrer, for å øke sin konkurranseevne og effektivitet.

Byråkratiske og postbyråkratiske organisasjonsformer ligger på forskjellige punkter på et kontinuum, altså på hver sin side av to ytterpunkter, da idealbyråkratiet faktisk ikke eksisterer, noe det postbyråkratiske idealet heller ikke gjør (McSweeney, 2006:23). Organisasjoner kan allikevel ligge på et sted mellom disse to ytterpunktene. Det er derfor mulig at departementet kan ha trekk av begge idealene, men de vil alltid stå i konflikt med hverandre. Dette er fordi det vil være umulig å ta fullstendig hensyn til begge idealene samtidig. Dette gjør at departementer og andre offentlige organisasjoner må spørre seg selv om den balansen de har, mellom de byråkratiske verdiene og de postbyråkratiske prinsippene, fremmer innovasjon, effektivitet og utvikling, eller om det medfører negative konsekvenser. Spesielt gjelder dette for et departement som spiller en avgjørende rolle i å sikre rettsikkerhet, likebehandling og et demokratisk embetsverk for befolkningen.

5.1.3 Profesjonell og personlig utvikling som fokusområde

Antagelsene om arbeidstakere som bytter arbeidsplass hyppig og som nærmest jobber frilans, kan oppleve som noe overdrevne. Arbeidstakere verdsetter fortsatt sikkerhet og trygghet i arbeidssituasjonen, men kompetanseutvikling og faglig utvikling ser ut til å være av større prioritet for medarbeidere enn tidligere (Difi, 2013:53). Flere vurderinger utført av Difi, viser til at dette er områder som må fokuseres på, og som må bli en bevisst del av deres strategi (se blant annet Statskonsult, 2000:37, eller Difi, 2011:57). Som tidligere presentert konkluderte rapporten (Statskonsult, 2000) fra Statskonsult at fremtidens departement måtte fokusere mer på kompetanseutvikling og moderne arbeidsformer. Dette fokuset har blitt opprettholdt gjennom årene. Blant annet skrev Statskonsult i 2002 at;

Den hierarkiske strukturen kan i seg selv bidra til en høy turnover fordi det er en arbeidsform som i økende grad kommer i utakt med de ønskene og forventningene særlig unge mennesker

har til sitt arbeidsforhold. Den hierarkiske strukturen skaper også lite rom for alternative karriereveier for de som ikke ønsker en lederstilling (Statskonsult, 2000:16)

En rapport utført av FAD (2009a), mener staten må møte medarbeiderens ønsker om mer utvikling i jobben ved å knytte dette opp mot variasjon, faglige utfordringer, karrieremuligheter og innflytelse på arbeidsoppgaver. For å muliggjøre dette må staten jobbe systematisk og målrettet med medarbeiderutvikling over tid (FAD, 2009a:67).

Til tross for at dette har vært et fokusområde i flere rapporter, viser Statens medarbeidermiljøundersøkelse fra 2013 at alt i alt, er kompetanseutvikling verken knyttet opp mot virksomhetens mål og planer, eller er knyttet opp til planer for egen jobb – og karriereutvikling (Difi, 2013:54). Dette tyder på at profesjonell og personlig utvikling er et fokusområde, men at tiltakene har vært mangelfulle. Medarbeiderundersøkelsen påpeker at ”kompetente ledere og medarbeidere er en forutsetning for at forvaltningen skal kunne levere det som forventes i dag, og møte morgendagens utfordringer” (Difi, 2013:53). Medarbeiderundersøkelsen er for alle statsansatte, men en rapport fra 2011 viser at denne manglende innsatsen også gjelder departementene;

Flere erkjenner at departementene er for dårlige til å drive kompetanseutvikling og at behovet for innsats på dette området er større enn tidligere. Det oppleves at ansatte blir fortere lei enn før, flinke fagfolk vil ikke bare skrive talepunkter, men være med på politikk- utvikling (DIFI, 2011:31)

At Difi antyder at departement ansatte skal være med på politikk utvikling, er et noe kontroversielt utsagn, da denne type arbeidsoppgaver fort kan tenkes å komme i konflikt med byråkratiske verdier. Utdraget støtter likevel det intervjuene antydte, at ansatte fort kan bli lei rutiner i arbeidssituasjonen, og at de gjerne ønsker flere faglige utfordringer i sitt arbeid. Medarbeiderundersøkelsen viser også til at det er nettopp arbeidsoppgavene som er arbeidsgivers *gull*, men at kompetente medarbeidere forventer faglig og personlig utvikling, sammen med moderne arbeidsformer (Difi, 2013:53). Undersøkelsen konkluderer med at;

Statlige virksomheter bør i større grad løfte kompetanseutviklingen inn i styring og ledelse av virksomhetene. Det bør satses på strategisk og målrettet kompetanseutvikling der man lager kompetanse strategi knyttet til mål og utfordringer, følge opp kompetansestrategien med

relevante utviklingstiltak, mobiliserer, og tar i bruk medarbeidernes kompetanse (Difi, 2013:55)

Dette er fordi medarbeiderne mener selv at deres muligheter for karriereutvikling innad egen virksomhet er begrenset, men at deres arbeidserfaring gir de gode karrieremuligheter utenfor egen virksomhet. Rapporten påpeker at dette burde være et tankekors for arbeidsgiverne at ansatte mener de har bedre karrieremuligheter utenfor egen virksomhet, når det er viktig for arbeidsgiverne å kunne tiltrekke seg og beholde kompetanse (Difi, 2013:56).

Medarbeiderundersøkelsen forklarer, som sagt, at statens sterkeste kort er jobbinnholdet, og at det er et sterkt faglig engasjement hos de ansatte (Difi, 2013:51-52). Det faglige engasjementet ble også observert i intervjuene, men som fremstilt i analysedel en, så var det nettopp spennende og utfordrende oppgaver, de ansatte ønsket mer av. Dermed kan oppgavenes innhold og graden av tilgjengelige faglige utfordringer, bli avgjørende for hvor lenge en ansatt blir i sin stilling.

Et byråkrati, med et tydelig hierarki, kan tenkes å være ypperlig for faglig og personlig kompetanseutvikling på grunn av hierarkiets mange nivåer, som gir en tydelig karriere vei og noe å strekke seg etter. Det kan derimot se ut til at KMD som organisasjon ikke er lagt opp til en livslang intern karriereutvikling av ambisiøse arbeidstakere. Departementet har et tydelig hierarki, men det er smalt og langt. Derfor kan, som tidligere forklart, kun et fåtall av ansatte forbli i departementet om de ønsker en tydelig karriereutvikling. Etter å ha blitt seniorrådgiver eller senior konsulent, skal det mye arbeid og en lang tidshorisont til før man kommer seg videre oppover i hierarkiet ved å forbli innen samme departement. De øverste stillingene kan også bli besatt av eksterne arbeidstakere. Det er derfor ingen automatikk i at de øvre stillingene vil bli besatt av ansatte som har lang ansiennitet innen departementet, som forklart i analysedel en. Det kan derfor tyde på at departementstrukturen legger opp til at ansatte kun skal jobbe innen et departement i deler av sitt arbeidsliv. Alle saksbehandlere kan på ingen måte forvente å kunne jobbe seg opp til å bli fagdirektør eller avdelingsleder ved å kun jobbe innenfor KMD. Det er allikevel mulig å kunne beholde og videreutvikle den kompetansen departementet allerede har, hvis målet er å beholde ansatte i større grad enn den nåværende situasjonen. Det kan fokuseres mer på spennende oppgaver, og gjøre disse mer tiltrekkende for de ansatte. Dette kan gjøre på forskjellige måter. Medarbeiderundersøkelsen påpeker at;

”Karriereutvikling kan gå både opp i hierarkiet, til siden med nye faglige oppgaver og utvikling av generalist eller spesialist kompetanse, og eventuelt ned med endring av rolle og ansvar” (Difi, 2013:56).

5.1.4 Bevarelse av offentlig etos gir varig offentlig engasjement

Selv om det på bakgrunn av dette kan påstås at det ikke er lagt opp til en livslang karriereutvikling innen et departement, betyr ikke dette at det ikke er lagt opp til et livslangt engasjement innen statlig eller offentlig sektor. De fleste statsansatte går inn under begrepet tjenestemenn, og deres arbeidsforhold går inn under tjenestemannsloven. Tidligere var bruken av embetsmannsrollen mer utbredt, men departement ansatte er hovedsakelig tjenestemenn med unntak av stillinger over byrådssjef. Embetsmenns stilling kan i prinsippet ikke bringes til opphør, dette kan tjenestemenn, men de har et sterkere stillingsvern enn ansatte utenfor statlig sektor (se for eksempel Tjml §7 - §13, 2013). Dermed legger loven et grunnlag for et tilnærmet livslang engasjement innen sektoren, heller enn bare organisasjonen. Den interne års statistikken til KMD, gir en oversikt over alle fratrædelser fra 2004 til 2013. Oversikten viser at majoriteten av ansatte som forlater KMD går videre innen statlig eller kommunal sektor.

HVOR BLE DET AV DE SOM SLUTTET 2004 - 2013? (absolutte tall)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Privat virksomhet	2	3	5		2	2	1	1	2	3
Statlig virksomhet	9	11	10	5	12	7	5	6	10	5
Komm./fylkeskomm.	3	1	2	3	3	5	2		1	5
Videreutdanning	0									
Omsorg barn	0									
Alderspensjon	1	1		1	2				1	4
AFP	3	2	1	4		1	1	2		
Uførepensjon	0	1	2	3		1				1
Utløp arb.avtale	6	18	7	4	5	7	2	8		4
Egen oppsigelse	4		4	3	5	1		1		1
Ukjent	0									
Annen årsak	0						1			
TOTAL	28	37	31	23	29	24	12	18	14	23

Figur 8.0 (Hentet fra KMD interne års statistikken)

For eksempel var det 10 av de 23 som fratrådte sin stilling ved KMD i 2013 som gikk videre til statlig eller kommunal sektor (se figur 8.0). Kun 3 av de 23 fratrådte gikk over til en stilling innen privat sektor. Dette kan tyde på at de departement ansatte ønsker å fortsette å

jobbe innenfor det offentlige. Dette kan også tyde på at det ikke er byråkratiet som sådan som skremmer bort de ansatte fra departementet, da man må anta at også annen statlig og kommunal virksomhet har en byråkratisk organisasjonsform, selv om dette kan variere noe fra organisasjon til organisasjon.

Figur 8.0 viser at ansatte som har jobbet i KMD, hovedsakelig holder seg innad den offentlige sektoren. Denne organisasjonshoppingen innenfor sektoren, trenger uansett ikke å være negativt for departementet eller byråkratiet generelt, selv om det ikke er i tråd med idealet om et livslangt engasjementet inne organisasjonen. Det at de ansatte forblir innen det offentlige kan tyde på at den byråkratisk identiteten blir bevart, og at den offentlige etos fortsatt står sterkt. Det at den offentlige etos blir bevart tyder på at de byråkratiske verdiene er verdsatt, og gjør at kompetansen blir beholdt innenfor en sektor som stadig kjemper en tøff konkurranse om verdifull kompetanse med andre virksomheter, som kanskje kan tilby andre goder, som for eksempel høyere lønn.

Det er heller ikke unormalt at ansatte forlater departementet for så å komme tilbake igjen til departementet på et senere tidspunkt. Hvis man tar et nærmere blick på vedlegg 1, ser man blant annet at to av informantene på exit- intervjuene oppgir at de ønsker å komme tilbake ved en senere anledning. Dette kan øke kompetansen i departementet fordi de ansatte har allerede kjennskap til det spesifikke departementet, men som også får erfaring med andre sider av det offentlige som departementet ofte samarbeider med, for eksempel kommunene, for KMD spesifikt. Det kan også være positivt at departementet lærer opp kompetente ansatte, som så fratrer fra departementet, men som fortsetter i andre deler av offentlig sektor. Fordi dette kan også øke kompetansen utenfor departementet generelt. Dermed blir kompetansen høynet innen offentlig sektor, og departementene kan få samarbeidsparter som har god kjennskap til deres departement, og deres måte å jobbe på. At de ansatte velger å hoppe over til andre offentlige virksomheter kan også være et resultat av at departementet i større grad har overført oppgaver de tidligere utførte selv til andre distanser, for eksempel til direktorater.

5.2 De mulige langsiktige virkningene på byråkratiet

5.2.1 Mediepresset og politiseringens mulige påvirkning på byråkratiet

Mediepresset er, som tidligere forklart, enormt i alle departementene, og KMD er ingen unntak. Informantene forklarer at de ofte opplever mediepress, og at dette påvirker deres arbeid. Det oppleves allikevel ikke som ensidig negativt. Noen av informantene mente det gjorde arbeidet mer spennende, og førte til at ting går forttere innad i departementet. På den måten kan mediepresset øke effektiviteten på de sakene som blir frontet i mediene, men dette kan også gjøre at andre saker og hensyn blir nedprioritet, noe som ikke er i tråd med byråkratiets verdier. Hvis noen saker blir prioritert eller får en raskere saksbehandling enn andre på grunn av medienes søkelys, er dette i direkte konflikt med den likebehandlingen som forventes, og som byråkratiet hviler på.

Selv om noen av informantene så noen positive sider ved mediepresset, var alle informantene svært opptatt av at fagligheten måtte bli bevart, men at denne fagligheten var under press av media, og av den stadig økende politiseringen i departementene. Dette er som tidligere forklart, et tema som ofte er diskutert i departementene, etter at det har blitt satt søkelys på dette gjennom flere rapporter og annen forskning (se for eksempel Statskonsult, 2007; Thorbjørnsrud, Figenschou og Ihlen, In press, og Difi, 2013). Dette tydelige fokuset på farene, tilsier at dette virkelig er et problem som eksisterer i departementene i dag.

Hvis den faglige uavhengigheten er under press, betyr dette at departementet kan stå i fare for å miste sin nøytralitet, noe som igjen kan føre til urettferdig saksbehandling, lavere rettsikkerhet for befolkningen og et truet demokrati.

5.2.2 Mediepresset og politiseringen som en utfordring for å beholde ansatte

Som intervjuene viste mente informantene at medienes søkelys og tendensen til politisering av departementene førte til negative og positive konsekvenser for de ansatte. Som tidligere påpekt, hadde KMD en turnover prosent på 11,1, dette er ikke en spesielt alarmerende turnover prosent for en organisasjon, men turnover prosenten sier lite om hvilken kompetanse som faktisk forlater departementet. Er det kritisk kompetanse som går ut dørene eller er det kompetanse som kan bli erstattet uten spesielle utfordringer?

Da flere rapporter, sammen med intervjuene peker på at det konstante presset fra mediene og den økte politiske innflytelsen på departementene kan påvirke de ansatte, kan det hende at de som forlater departementet, går på grunn av nettopp disse faktorene. Som personalstatistikken

viste (se figur 8.0), går de fleste over i en ny jobb innenfor statlig eller kommunal sektor, dermed kan det være vanskelig å påstå at det er den byråkratiske organisasjonsformen som gjør at ansatte velger å forlate departementet. Det man vet er at departementene er de organisasjonene som ligger nærmest politikken innen statlig sektor, og at det er her man i særlig grad opplever disse pressområdene. I for eksempel direktoratene jobber de mye med de samme faglige sakene, men de har samtidig større avstand til den politiske påvirkningen og mediepresset. Direktoratene kan også virke mer tiltrekkende fordi de har overtatt flere oppgaver som tidligere var tildelt departementene. I Kommunene kan man jobbe nært de lokale politikerne, men de opplever ofte mindre mediepress, siden beslutninger som tas på kommunalt nivå, ofte ikke opptar den øvrige befolkningen, slik beslutninger på departementsnivå gjør.

Det kan vurderes om presset de ansatte opplever på grunn av mediene og den politiske påvirkningen gjør at ansatte som verdsetter det faglige, eller den faglige uavhengigheten i stor grad, heller søker seg ut til organisasjoner hvor de kan fokusere mer på dette enn i departementene, hvor de må mestre både det faglige, det politiske og medienes tilstedeværelse. Dette ble illustrert i det tidligere sitatet av informant 1, som mente direktoratene hadde et mer tydelig fagansvar. Dette kan i sin ytterste konsekvens føre til at departementet kan miste ansatte som er dyktige på det faglige, og som verdsetter verdiene om faglig uavhengighet og nøytralitet, til andre offentlige organisasjoner samt til den private sektoren.

5.2.3 Departementet kan bli mindre faglige

Hvis departementet virkelig mister ansatte som mestrer og verdsetter det faglige, eller at de mister ansatte som ikke føler seg forenlig med inntoget av mediene og politikken i departementet, står departementet i fare for å miste den kompetansen som er nødvendig for at byråkratiet skal klare å balansere sine grunnleggende verdier. Departementet kan risikere i det lange løpet, å sitte igjen med ansatte som håndterer det politiske aspektet, som partipolitisk formidling og utredning av medierettet informasjon, på en særdeles god måte, men som mangler balanseevnen. Dette kan føre til at departementet mister den faglige uavhengigheten og dermed skader byråkratiets mål om likebehandling og høy rettssikkerhet.

Det som menes med mindre faglighet, er at saker som behandles i departementet er spisset mer mot mediene, at de kan bli innpakket til å fremstå mer medievennlig, og hensynet til

faglig uavhengighet, og nøytralitet, blir svekket. Det kan også føre til at saker som blir frontet i mediene er i større grad valgt av politikken, eller etter hva mediene setter på dagsordenen. Dermed er ikke embetsverket lenger nøytralt, når politikken og mediene styrer hva som skal fokuseres på, og til hvilket tidspunkt dette skal skje. Det er derfor viktig at det opprettholdes et fokus på hva de langsiktige virkningene er av en slik utvikling. Hvis ansatte som prioriterer den faglige uavhengigheten opplever at presset fra politikken og media gjør departementet til en mindre attraktiv arbeidsplass, kan dette ha langsiktige virkninger på de grunnverdiene som byråkratiet er bygget på. Spørsmålet blir derfor hvorvidt dette er en ønsket utvikling, og hva departementet kan gjøre for å hindre at den faglige uavhengigheten og nøytraliteten blir truet i større grad enn det den allerede er.

Det nye arbeidslivet for de departement ansatte ser ut til å være mer preget av medienes tilstedeværelse og politikkenes innvirkning, enn et radikalt endret arbeidsliv i departementet. Funnene fra intervjuene peker på at departementet kan få utfordringer med å beholde ansatte på bakgrunn av ønsker om flere faglige utfordringer, utvikling, og spennende oppgaver. Informantene hadde også en relativt klar oppfatning av at det nye arbeidslivet har andre idealer enn det tradisjonelle. Blant annet er det ansatt som normalt at man bytter arbeidsplass gjennom karrieren, spesielt når man er av den yngre generasjonen. Dermed kan man kanskje observere konturene av et nytt arbeidsliv med noen postbyråkratiske prinsipper, men hvor realistisk er dette nye arbeidslivet? Funnene fra intervjuene og dokumentene fra Difi tyder på at det er en bred antagelse om et nytt arbeidsliv, men det er også mye som tyder på at det er mer en antagelse enn en realitet.

5.3 Finnes det egentlig et nytt arbeidsliv?

Heckscher (1994:45) påpeker selv at det så å si ikke finnes empirisk bevis for en postbyråkratisk organisasjon, og at forfatteren aldri har sett en slik organisasjon.

Thompson og Warhurst (1998:19) påpeker, i likhet med McSweeney (2006) og Grey (2009:85-107), at det stadig kommer referanser til et nytt arbeidsliv, og at det åpenbart har skjedd endringer i økonomien, og samfunnet for øvrig, men dette symboliserer på ingen måte et paradigme skifte. De endringene som har skjedd er heller en videreutvikling av den tradisjonelle organiseringen. Thompson og Warhurst (1998:7) går videre med på si at postbyråkratiske entusiaster gjør en feil i å tro at den postbyråkratiske horisontale organiseringen skal erstatte den tradisjonelle, når den heller ser ut til å komplimentere de

byråkratiske strukturene. De endringene som har skjedd, mer team arbeid og mer fleksibilitet, har en påvirkningskraft, men vertikale strukturer er og vil etter all sannsynlighet forbli ryggraden i de fleste organisasjoner (Thompson og Warhurst, 1998:17). Disse moderne horisontale strukturene er ofte kortvarige, noe Thompson og Warhurst (1998:17) har kalt ”shadow division of labour”, de kan supplere hierarkier og vertikale organisasjonsformer, men ikke erstatte de. Colbjørnsen (2003:220) konkluderer i likhet med dette, at moderne organisasjonsformer supplerer heller enn å erstatte tradisjonelle former for organisering. Dette samsvarer kan også med Höpfl (2006) sin konklusjon som tilsier at postbyråkratiet kun er en annen versjon av byråkratiet. Colbjørnsen (2003:165) skriver også at langvarig ansettelse vil sannsynligvis fortsatt være hovedregelen, fordi det skaper forutsigbare arbeidsforhold for både arbeidstakeren og for organisasjonen.

I artikkelen *Jakten på den moderne arbeider* (Rønningen, 2002), som er basert på undersøkelser utført av SSB, fant man også lite bevis for en radikal endring i arbeidslivet. Her fant de derimot den arketypiske moderne arbeideren, men denne arketypen gjaldt kun 13 prosent av hele befolkningen. Den arketypiske moderne arbeideren er godt utdannet, trives godt i forhold til kollegaer, mestrer jobben sin godt, har økt fleksibilitet og anser fleksible arbeidsforhold og selvbestemmelse som et gode (Rønningen, 2002). Denne arbeidstakeren jobber mye i team og med prosjektorganisert arbeid. Han opplever også muligheter for å utvikle seg personlig i jobben, har muligheter til å utnytte ferdigheter, kunnskap og faglig videreutvikling, i større grad enn andre arbeidstakere (Rønningen, 2002). Den arketypiske moderne arbeidstakeren kan tenkes å samsvare godt med en idealtypisk postbyråkrat, spesielt med tanke på vektleggingen av fleksibilitet i arbeidsforholdet, og den hyppig bruk av team- og prosjektorganisert arbeid. Selv om ikke den moderne arbeidstakeren omfavner alle arbeidstakere, kan det tenkes at dette er individer som departement ansatte identifiserer seg med, i større grad enn med andre, mindre moderne arbeidstakere. Departementet ansetter hovedsakelig medarbeidere med høyere utdanning. Dermed kan det være naturlig at departement ansatte sammenligner sin jobbsituasjon og har lignende forventninger til arbeidslivet som den arketypiske moderne arbeidstakeren.

Til tross for at den moderne arbeidstakeren, eller det nye arbeidslivet, ikke er en realitet for befolkningen generelt, kan det oppleves som en realitet for den gruppen med individer som jobber i departementet.

5.3.1 Forventninger og antagelser har påvirkningskraft i seg selv

Hvis man ser på postbyråkratiet og byråkratiet som et kontinuum, slik McSweeney (2006) også gjør, med de to idealtypene i hver sin ende, tyder det på at generelt sett så heller arbeidslivet mer mot det tradisjonelle enn det *nye* og postbyråkratiske. Grey (2009:94-95) mener at antagelsen om et nytt arbeidsliv her blitt en ”taken for granted” kunnskap. Man antar at det nye arbeidslivet har kommet, eller er rett rundt hjørnet, selv om det er lite empirisk bevis for dette.

Denne antagelsen kan i og for seg føre til endringer. Hvis ansatte har en antagelse og forventninger om et mer moderne arbeidsliv, altså at de forventer å jobbe i en organisasjon som har karakteristikk av det nye arbeidslivet, og disse forventningene ikke blir møtt, kan det medføre negative konsekvenser for en organisasjon. Forventninger som ikke blir møtt kan resultere i at ansatte forlater organisasjonen til fordel for andre som i større grad er preget av mer moderne arbeidsformer. Webb (2004:734) påpeker også at ansatte blir ledet til å forvente mer involvering i organisasjonen, men ser ut til å bli frustrert av den tydelige mangelen i sin arbeidssituasjon. Heckscher (1994:42) kaller den postbyråkratiske organisasjonsmodellen et ”radikalt syn”, men påpeker også at forventningene og oppmerksomheten i organisasjoner, rundt en endring i organisasjonsformer, er med på å bidra til at endringer vil forekomme (Heckscher, 1994:16).

På bakgrunn av dette burde både teoretikere og arbeidslivet generelt, ta teorier om ett nytt arbeidsliv på alvor, selv om det er lite empirisk bevis for en stor endring. Hvis arbeidstakere har en forventning og en antagelse om å delta i et mer moderne arbeidsliv, kan disse forventningene i seg selv medføre konsekvenser for organisasjoner. Forventningene kan i sin egen kraft få en institusjonaliserende effekt.

6 Oppsummering og konklusjon

Undersøkelsene som er gjort i denne oppgaven viser at informantene har en antagelse om et fornyet arbeidsliv, hvor det er betraktet som mer naturlig enn før, at man oftere bytter arbeidsplass, og hvor personlig og faglig utvikling er både et ønske og et ideal.

Som man kan se ved hjelp av intervjuene og exit- intervjuene, ønsker medarbeiderne mer faglig utvikling i sin arbeidssituasjon, i form av flere faglige utfordringer og mer samarbeid på tvers av seksjoner og avdelinger. Datamaterialet kan også tyde på at dette ønsket, om mer faglig utvikling og mer utfordrene oppgaver, er en av grunnene til at ansatte har valgt å forlate departementet. Antagelsen om det nye arbeidslivet kan dermed ha en påvirkning på departementets mulighet til å beholde ansatte, dersom de ansattes ønsker om flere faglige utfordringer og mer fokus på utvikling av medarbeidere, ikke blir tilstrekkelig vektlagt.

Dersom dette kan være en grunn til at ansatte forlater departementet blir spørsmålet om dette er den type medarbeidere departementet har råd til å miste? Hvis det er ansatte som blir motivert av økt kunnskap og faglige utfordringer som forlater departementet, noe datamaterialet kan tyde på, vil jeg anta at det kan karakteriseres som en dysfunksjonell turnover. Dette er ansatte departementet kan ha et stort behov for å beholde, for å kunne opprettholde god kvalitet i forvaltningen, og for å drive departementet forsvarlig fremover. Det trenger ikke å indikere at det må opprettes flere høyere stillinger, det kan, slik Difi (2013:56) også påpeker, heller medføre at departementet må se på muligheter for utvikling både ”oppover i hierarkiet, til siden med nye faglige oppgaver og utvikling av generalist eller spesialist kompetanse, og eventuelt ned med endring av rolle og ansvar”. Altså kan KMD se på alternative metoder for å imøtekomme de ansattes ønsker og behov.

Dette har KMD i noen grad tatt til etterretning ved å ta i bruk teamorganisering med flatere strukturer i større grad enn før, samt å ytre ett større fokus på spennende oppgaver og faglige utfordringer. Dette fokuset er uttalt både innad den statlige sektoren generelt, og mer spesifikt for departementene (Se for eksempel Difi, 2013; Difi, 2012, og FAD, 2009a). Da KMD har gått langt i å implementere horisontale organiseringer, viser KMD en villighet til å endre på strukturer og organisering for å fremme de ansattes ønsker, for å både rekruttere kompetente medarbeidere, og for å beholde den kompetansen de allerede har. Som tidligere påpekt, viser Difi (2012:6) til at fleksible arbeidsformer vil appellere til både yngre og eldre medarbeidere.

Derfor er denne utviklingen av departementet i retning av et mer moderne departement kanskje essensiell for å opprettholde en høy grad av kompetanse, fordi det vil stimulere rekruttering av viktig kompetanse, og møter de ansattes behov for mer selvstendighet og fleksibilitet. Denne utviklingen i arbeidsformer er sådan naturlig, men denne undersøkelsen kan tyde på at det kan være et behov for økt bruk av lignende arbeidsformer i fremtiden, dersom ledere og ansatte fortsetter å være fornøyde med utfallet. Det vil også, som forklart, være nødvendig å se nærmere på hvilke andre muligheter departementet har til å møte behovet for flere utfordringer og utvikling.

Selv om departementet viser en villighet til å implementere nyere arbeidsformer i større grad enn tidligere, er det lite som tilsier at departementet beveger seg i en retning av en mer postbyråkratisk organisasjon. Den tradisjonelle byråkratiske organisasjonsformen vil fortsatt være ryggraden i departementet, slik informantene også mente var nødvendig og ønskelig. De byråkratiske verdiene om nøytralitet, lojalitet og faglig uavhengighet virker å fortsatt være en bevisst del av informantenes identitet som departement ansatte, men de opplever at disse verdiene er under sterkt press fra mediene, og fra politisk innvirkning.

Mediene setter i større grad dagsordenen, noe som medfører at de ansatte må betjene mediene og politikerne i et hyppig tempo. Informantene opplever at dette kan sette den faglige uavhengigheten under press, og de kan føle at de gjør sviktende faglige vurderinger. Dersom den faglige uavhengigheten blir svekket, og vurderinger blir basert på andre hensyn, som politikk eller mediespråklig formidling kan dette true rettssikkerheten, den faglig integriteten og det demokratiske embetsverket. Verdien om effektivitet, som har blitt tilført i senere tid, kan også tenkes å bidra til å sette verdiene om nøytralitet, lojalitet og faglig uavhengighet under press. KMD sin statsråd har uttalt at han har store ambisjoner om å forenkle og forbedre offentlig sektor ved å rydde vei for unødig regelverk (KMD, 2014). Statsråden uttalte senest i mai at han ønsker ”et mindre byråkratisk byråkrati” (Aftenposten, 2014). Da noen informanter mener de allerede merker ett press på de nevnte verdiene, kan effektivitets verdien tenkes å tilføre et ytterligere press.

Generelt finner jeg lite belegg for å si at det nye arbeidslivet i seg selv ser ut til å utfordre de byråkratiske verdiene, siden det nye arbeidslivet ser ut til å være mer en antagelse enn en realitet. Denne antagelsen kan allikevel utvikle seg til en utfordring, fordi det kan oppstå en

diskrepans mellom hva individer forventer i sin arbeidssituasjon, og hva de faktisk opplever som ansatte i et departement.

6.1.1 Videre forskning

Effektivitetsverdien som en del av forvaltningens verdigrunnlag har i mindre grad blitt problematisert som en byråkratisk verdi. Det ville derfor vært interessant som videre forskning, å undersøke hvordan denne verdien har innvirkning på balanseringen av de andre verdiene, og hvilke implikasjoner dette kan ha for sentralforvaltningen. Videre ville det også vært interessant å undersøke statsråden Jan Tore Sanner, sitt nye lederprogram (omtalt i blant annet aftenposten, 2014), som skal ta for seg bedre styring og ledelse i staten. For å se hvordan ledere i staten selv balanserer og vurderer de ulike byråkratiske verdiene de skal opprettholde, sammen med de økte kravene om høyere effektivitet.

Denne oppgaven har vært inne på temaet *teamorganisering* i departementet, men jeg mener det vil være nødvendig å forske mer på hvilke implikasjoner team- og prosjektorganisering kan ha på de byråkratiske verdiene, og hvordan denne type organisering kan påvirke, og eventuelt komplimentere, den hierarkiske strukturen.

Jeg mener det også kunne vært interessant å se nærmere på de forventningene de ansatte har til sine arbeidsoppgaver, et nyere arbeidsliv og arbeidsgiver, med utgangspunkt i teorien om psykologiske kontrakter, kjent fra Rousseau og Robinson (se for eksempel Rousseau, 1989; Robinson og Rousseau, 1994, og Robinson 1996). Psykologiske kontrakter er en subjektiv enighet mellom to individer, eller mellom et individ og en organisasjon, som avhenger av gjensidige forpliktelser om et bytteforhold. Selv om kontrakten er subjektiv, er det en tro på at kontrakten er akseptert av begge. En psykologisk kontrakt er mer enn bare en antagelse, det er en tro på gjensidig forpliktelse som danner grunnlaget for forholdet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. En opplevelse av et brudd på denne kontrakten kan utløse svært negative følelser, og konsekvenser for både arbeidstaker og arbeidsgiver.

Litteraturliste

- Abbasi, S. M., & Hollman, K. W. (2000). Turnover: The Real Bottom Line, *Public Personnel Management*, 29, (3), s. 333- 340.
- Aftenposten, (2014). Et mindre byråkratisk byråkrati. Hentet 08.05.2014 fra:
<http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/politikk/--Jeg-onsker-et-mindre-byrakratisk-byrakrati-75958316.html#.U2tHwbsrbwg>
- Akerhaug, L. (2011). Ameli- saken, argumenter for og imot. Hentet 20.03.2014 fra:
<http://www.vg.no/nyheter/innenriks/maria-amelie/amelie-saken-argumentene-for-og-imot/a/10013342/>
- Alvesson, M., & Thompson, P. (2006). Post- Bureaucracy? London: *The Oxford Handbook of Work and Organization*. s.1-16.
Doi: 10.1093oxfordhb/9780199299249.003.0025
- Arbeids- og Administrasjonsdepartementet -AAD (2001). *Om forholdet mellom embetsverk, departementenes politiske ledelse og andre samfunnsaktører*. (St.meld. nr 11 2000-2001). Hentet fra
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/regpubl/stmeld/20002001/stmeld-nr-11-2000-2001-/2.html?id=133967>
- Balsvik, E., & Solli, S. M. (2011). *Introduksjon til Samfunnsvitenskapene* (2 Utg). Oslo: Universitetsforlaget.
- Baruch, Y. (2006). Career development in organizations and beyond: Balancing traditional and contemporary viewpoints. *Human Resource Management Review Vol. 16*, s.125-138.
- Berg, A.M., Heen, H & Hovde, S (2002). *Kvalitetsbyråkratiet – mellom autonomi og kontroll*. (11). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Bertelli, A. M. (2007). Determinants of Bureaucratic turnover intention: Evidence from the department of the treasury. *Journal of Public Administration Research and Theory, Vol 17* (2), s.235-258.
- Briand, L., & Bellemare, G. (2006). A structurationist analysis of post- bureaucracy in late modernity. *Journal of Organizational Change Management, Vol. 19* (1), s. 65-79.
- Byrkjeflot, H., & Du Gay, P. (2012). Bureaucracy: An idea whose time has come (again)? Reinventing Hierarchy and Bureaucracy – from the Bureau to Network Organizations *Research in Sociology of Organizations, Vol 35*, s.57 – 81.
- Christensen, T., & Læg Reid, P. (1998). *Den Moderne Forvaltningen*. Oslo/Bergen: Tano Achehoug AS.
- Colbjørnsen, T. (2003). *Fleksibilitet og forutsigbarhet, arbeid og organisasjoner i endring*.

Oslo: Universitetsforlaget.

Departement (2013). I Store Norske Leksikon. Hentet 02.04: 2014 fra:
<http://snl.no/departement>

Dysvik, A., & Kuvaas, B. (2010). Exploring the relative and combined influence of mastery-approach goals and work intrinsic motivation on employee turnover intention. *Personell Review*, Vol 39 (5), s. 622- 638.

Difi, (2011:11). *Hva skjer i departementene? Om utfordringer og utviklingsbehov*. Oslo: Egeninitiert. Hentet fra: http://www.difi.no/filearchive/difi-rapport_2011_11-hva_skjer_i_departementene_om_utfordringer_og_utvikling.pdf

Difi (2012:4). *Et fleksibelt hierarki? Alternativ organisering av departementsavdelinger*. Oslo: Egeninitiert. Hentet fra: http://www.difi.no/filearchive/difi-rapport-2012-4-et-fleksibelt-hierarki.docx_1.pdf

Difi (2013:8) *Medarbeiderundersøkelse i Staten. Sluttrapport*. Oslo: FAD. Hentet fra: <http://www.difi.no/filearchive/medarbeiderundersokelsen-i-staten-2013-difi-rapport-2013-.pdf>

Fornyings- og Administrasjonsdepartementet –FAD (2009a) *Utfordringer med å rekruttere, beholde og utvikle arbeidskraft i det statlige tariffområdet. Rapport fra en partssammensatt arbeidsgruppe*. Oslo: Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Hentet fra http://www.regjeringen.no/upload/FAD/Vedlegg/L%C3%B8nns-%20og%20personalpolitikk/Rekruttering_rapport.pdf

Fornyings- og Administrasjonsdepartementet - FAD (2009b). *Ei forvaltning av demokrati og fellesskap*. (St.meld. nr 19 2008-2009) Hentet fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-19-2008-2009-.html?id=552811>

Grey, C. (2009). *A very short, fairly interesting and reasonably cheap book about studying organizations*, (2) London: SAGE Publications LTD.

Gundersen, D. (2012). Politisering. I Store Norske Leksikon. Hentet 23.04.2014 fra:
<http://snl.no/politisere>

Hansen, S., & Skoglund, T. (2008). Utviklingen i sysselsetting og lønn etter 1930. *Økonomiske analyser* Vol. 6. Hentet fra: http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/oa_200806/skoglund.pdf

Heckscher, C. (1994). Defining the Post- Bureaucratic Type. I C. Heckscher, & A. Donnellon, A. (Red), *The Post- Bureaucratic Organization: New Perspectives on Organizational Change*. (s.14- 57). London: Sage Publications.

Hodgson, D. E. (2004). Project work: The legacy of Bureaucratic Control in the Post- Bureaucratic Organization. *SAGE Publication*. Vol 11 (1), s. 81 -100.

Höpfl, H. M. (2006). Post- bureaucracy and Weber's "modern" bureaucrat. *Journal*

of Organizational Change Management. Vol.19 (1), s.8- 21.

- Jacobsen, K. D. (1960). Lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet i sentraladministrasjonen. *Militært tidsskrift for etisk og teologisk refleksjon*. Utgitt av Feltprestkorpset i *PACEM* (2008). Vol 11 (2), s. 19-34.
- John, P., & Johnson, M. (2008). Is there still a public service ethos? I Park, A, Curtice, J, Thomson, K, Phillips, M, & Clery, E (red) *British Social Attitudes; the 24th Report*, London: Sage. s.105-125.
- Jurkiewicz, C. L. (2000). Generation X and the Public Employee. *Public Personell Management. Vol. 29 (1), s. 55 -74.*
- Justis- og Politidepartementet (2010) Ny klage ordning for utlendingssaker. (NOU 2010:12) Oslo: Departementenes Servicesenter Informasjonsforvaltning.
- Kjeldstad, R., & Dommermuth, L. (2009). Jobbtrivsel og mobilitet på arbeidsmarkedet. Hver fjerde ønsker å bytte jobb. Samfunnsspeilet. *Statistisk sentralbyrå (ssb)* link: <http://ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hver-fjerde-onsker-aa-bytte-jobb>
- Kommunal- og Moderniseringsdepartementet (2014) Pressemelding. Hentet 03.02.2014 fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/pressecenter/pressemeldinger/2014/nytt-storre-moderne.html?id=748605>
- Krackhardt, D. (1994). Constraints on the interactive organization as an ideal type. I C. Heckscher, & A. Donnellon, (Red), *A The Post- Bureaucratic Organization. New Perspectives on Organizational Change*, (s.211- 222.) London: Sage Publications.
- Kunnskapssenteret (2013) Departementets organisering. Oslo. Hentet 03.02.2014 fra: <http://kunnskapssenteret.com/departementets-organisering/>
- Kuusipalo, J. T. (2008). Identities at work – Narratives from a Post- Bureaucratic ICT Organization *ACTA Universitatis Ouluensis G O Economica Vol.35, s.5- 139.*
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2010). *Det kvalitative forskningsintervju* (2) Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Llorens, J. J., & Stazyk, E. C. (2011). How important are competitive wages? Exploring the impact of relative wage rates on employee turnover in state government. *Review of Public personnel Administration Vol 3 (2), s.111-127.*
- Manpowergroup (2012) Jobbskifteundersøkelsen 2012. Hentet fra: <http://www.mynewsdesk.com/no/manpowergroup/pressreleases/hoeyere-loenn-og-faglig-utvikling-viktigst-i-neste-jobb-791644>
- Manpowergroup (2013) Jobbskiftundersøkelsen 2013. Hentet fra: <http://www.manpowergroup.no/Presse/Work-Life-undersokelse-Halve-Norge-er-klare-for-jobbskifte/>

- McSweeney, B. (2006). Are We living in a post- bureaucratic epoch? *Journal of Organizational Change Management*. Vol 19 (1), s.22 -37.
- Merton, R. K. (1940). Bureaucratic Structure and Personality. *Social Forces*. *Oxford University press* Vol 4, s. 560- 568. Doi:10.2307/2570634
- Nærings- og Handelsdepartementet (2013). *Mangfold av vinnere*. (St.meld. nr 39 2012-2013). Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/nfd/dok/regpubl/stmeld/2012-2013/meld-st-39-20122013.html?id=729296>
- Pollitt, C. (2009) Bureaucracies Remember, Post Bureaucratic Organization Forget? *Public Administration*. Vol 87, s. 198 – 218. Doi: 10.1111/j.1467-9299.2008.01738.x
- Regjeringen (Udatert) Hentet 04.02.2014 fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/tema/lonns- og_personalpolitikk/lokale-lonnsoppgjor.html?id=86969
- Regjeringen (2014) Hentet 04.02.2014 fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dep/org.html?id=528>
- Ringdal, K. (2013). *Enhet og Mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ Metode*. (3 Utg). Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad og Bjørke AS.
- Robinson, S. L. (1996). Trust and Breach of the Psychological Contract. *Administrative Science Quarterly*, Vol 41 (4), s. 574-599.
- Robinson, S. L., & Rousseau, D. M. (1994). Violating the psychological contract: not the exception but the norm, *Journal of organizational behavior*, Vol 15, s. 245-259.
- Rousseau, D. M. (1989). Psychological and Implied Contracts in Organizations, *Employee Responsibilities and Rights Journal*, Vol 2 (2), s.121-138.
- Rønningen, E. (2002:4-5). Jakten på den moderne arbeider. Samfunnsspeilet. Statistisk Sentralbyrå. Link: <http://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/jakten-paa-den-moderne-arbeider>
- Skirbekk (2014) Idealtipe. I Store Norske Leksikon. Hentet 10.03.2014 fra: <http://snl.no/.versions/list/98852>
- Statistisk sentralbyrå - SSB (2008) Tertiærnøringen: Til tjeneste. Oslo: Hentet 20.04.2014 fra: <http://www.forskning.no/artikler/2008/juni/184720>
- Statskonsult (2000:4). *Fremtidens departement. Departementenes muligheter og utfordringer*. Oslo: Justisdepartementet. Hentet fra: <http://www.difi.no/statskonsult/publik/rapporter/fulltekst/n2000-04.pdf>
- Statskonsult (2002:5). *Den Norske departementstrukturen. En gjennomgang av enkelte trekk*

og utfordringer ved departementets oppgaver, arbeidsformer og organiseringer.
Oslo: Statskonsult. Hentet fra:
<http://www.difi.no/statskonsult/publik/rapporter/fulltekst/n2002-5.pdf>

Statskonsult (2007:27). *Ja vel Statsråd. Om departementets utfordringer i rollen som sekretariat for politisk ledelse*. Oslo: Egeninitiert. Hentet fra:
<http://www.difi.no/statskonsult/publik/rapporter/fulltekst/2007-27.pdf>

Stillings og individvurderingskriterier (1992) Oslo: Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Upublisert materiale.

Søgaard, F. (2008). Forord til artikkel av Knut Dahl Jacobsen. Lojalitet, nøytralitet og faglig uavhengighet i sentraladministrasjonen. *Militært tidsskrift for etisk og teologisk refleksjon*. Utgitt av Feltprestkorpsset i *PACEM* (2008). Vol 11. (2). s 15-17.

Sørhaug, T. (2006). *Managementalit og autoritetens forvandling, Ledelse i en kunnskapsøkonomi*. (2 Utg). Bergen: Fagbokforlaget.

Thompson, P. og Warhurst, C. (1998). *Workplaces of the Future, Critical perspectives on work and Organisations*. London: MacMillan Press LTD.

Thorbjørnsrud, K., Figenschou, T. U., & Ihlen, Ø. (In press). Mediatization of Public Bureaucracies. Oslo: *Hanbooks of Communication Science Vol 21*. s.1-30.

Tjenestemannsloven, Tjml – 1983-03-04-3 § 9 - §13 (1983). Hentet fra Norges Lover 1687 – 2012. Det Juridiske Fakultet . Universitetet i Oslo. s.1013- 1020.

Utlendingsnemnda (2011) *Vedrørende Marie Amelie*. Oslo Hentet fra:
[http://www.une.no/Aktuelt/Redegjorelser/Vedroende-Maria-Amelie/](http://www.une.no/Aktuelt/Redegjorelser/Vedrorende-Maria-Amelie/)

Webb, J. (2004). Organizations, Self- Identities and the New Economy. *Sociology Vol 38*. (4), s.719-738.

Weber, M. (1971) *Makt og Byråkrati, Essay om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

Yin, R. K. (2003) *Case Study Research. Design and Methods*. (3 Utg) Applied Social Research Methods Series Vol. 5. London: SAGE Publications.

Øhrn, H. (2008, 07.03.2014). Turnover. Hentet fra:
<http://www.hrnorge.no/blog/turnover/>

Årsstatistikker (2012) *Personal*. Oslo: Kommunal- og Regionaldepartementet. Upublisert material.

Årsstatistikker (2013) *Personal*. Oslo: Kommunal- og Moderniseringsdepartementet. Upublisert material.

Alle kilder som er brukt i denne oppgaven er oppgitt

Antall ord: 21180

7 Vedlegg / Appendiks

7.1.1 Vedlegg 1 Exit- Intervjuene

Ansatte som har avsluttet sitt arbeidsforhold	Hva synes du om KRDs lønns og karrieremuligheter?	Hva kan KRD gjøre for at ansatte skal få større faglig utvikling og jobbglede?	Hva kunne KRD ha gjort for at du skulle fortsatt å jobbe i departementet?
Exit 1	"lønn er bra", "karrieremuligheter ser jeg på som begrensede – for lite fokus på personlig vekst og utvikling"	"legges mer vekt på personlig faglig utvikling – må tilpasses den enkelte"	"mulig jeg kunne blitt her litt lengre dersom jeg følte at jeg utviklet meg mer"
Exit 2	"fornøyd med arbeidsvilkårene – tilfredsstillende"	"muligheter for et par lesedager i året"	"det er utelukkende på grunn av fagfeltet i jobben jeg skal over i, som gjør at jeg skal ut"
Exit 3	"greit på lønn", "karrieremulighetene er bra de første årene"	"å tidlig få utfordringer om det er ønsket" "være med på å farge utviklingsplanen", "konstruktive tilbakemeldinger"	"lønn og det å føle seg verdsatt som en viktig medarbeider", "et større skifte av arbeidsoppgaver kunne også hjulpet på motivasjonen"
Exit 4	"kunne vært greit å synliggjøre for medarbeidere hvorfor de går opp i lønn"	"synliggjøring av resultater", "at en får oppgaver som skal utvikle deg i den faglige retningen"	"måtte jeg få byttet noen av arbeidsoppgavene, og sett tydeligere muligheter for utvikling både faglig og karrieremessig."
Exit 5	"Lønns og karrieremulighetene er relativt gode de første årene, men man har mindre avanssemuligheter etter at man har nådd seniorrådgivernivå"	"det bør settes av nok midler til et godt kompetansehevingstilbud"	"det er i midlertidig ikke sikkert at jeg ville søkt ny jobb dersom jeg i løpet av de siste året hadde fått byttet arbeidsoppgaver til et av de fagområdene i REGA som jeg ga uttrykk for at jeg ønsket å spesialisere meg i"
Exit 6	"de har vært gode for min del"	"dialog mellom leder og ansatt om personlige mål for faglig og personlig utvikling", "balansere seniorkompetanse og ferske medarbeidere"	"ønsket å gå over i advokatbransjen"
Exit 7	"Veldig bra"	"Holde trykket oppe på kurstilbud"	"det eneste KRD kunne gjort for å beholde meg, var å åpne opp for større mulighet for

			hjemmekontor, samt gitt mulighet for arbeidstid på toget
Exit 8	”Karrieremulighetene vil ofte være begrenset av at det ikke er plass i budsjettet for å fremme høyere grad, samtidig er det ikke særlig mange trinn på stigen”	”fornøyd”	”mer faglig arbeid, mulighet til å følge mer med på hva som skjer på mitt område-seminarer”
Exit 9	”burde være lettere å få endrede/utvidede arbeidsoppgaver”	”Mer samarbeid, i dag jobbes det mye etter hverandre”	”flinkere til å gi meg positive tilbakemeldinger”, ”savner også nye utfordringer og mer ansvar”
Exit 10	”Karrieremuligheter vet jeg lite om”	”kontinuerlige tilbakemeldinger og nye utfordringer /ansvar – særlig relevant for unge medarbeidere”	”jeg har fått alle de oppmuntringene til å bli som jeg kunne ønsket meg”
Exit 11	”burde være flinkere til å tilby andre arbeidsvilkår enn lønn/arb. oppgaver. for eksempel faglige samlinger eller andre utfordringer.”	”Kompetanseplan må bli mer enn et av mange dokumenter som skal fylles ut”	”Gitt meg en bedre lønnsutvikling de siste årene, og mulighet for karriereutvikling”
Exit 12	”gode”	”gi de ansatte faglige utfordrende oppgaver som de må strekke seg faglig for å mestre”	”min leder har gjort alt hun kunne for å beholde meg (ja det varmer)”
Exit 13	”titler blir tømt som motivasjonsfaktor”, ”jeg så ingen muligheter til å få ledererfaring internt”	”medarbeiderutviklingskurset var veldig bra”	”gjort meg til departementsråd og flyttet hovedvirksomheten nærmere Sarpsborg☺”
Exit 14	”Karrieremuligheter blir jo ikke så store i en så flat struktur”, ”organisasjonsstrukturen er vel mer Eiffeltårn enn pyramide”	”politiske avklaringer, tydeligere bestillinger og beslutning om retning og mål før arbeidet påbegynner”	”Jeg hadde bare et vikariat”
Exit 15	”ok”	”gjør det meste av hva som skal gjøres”	”kommer med glede tilbake”
Exit 16	”fornøyd”	”KRD gjør alt som trengs”	”kommer tilbake”
Exit 17	”Ok”	”Fordele oppgaver til folk som er mer relevante i forhold til fagbakgrunn”	”KRD kunne innvilget min søknad om permisjon”
Exit 18	”Bra i begynnelsen, så kan det for enkelte	”være en større pådriver i at ansatte tar flere kurs”	”jeg vil utforske nye mulighet som ikke er mulig i

	stagnere”		KRD”
Exit 19	”ambisjonsnivået på lønn er noe lavt”, fokuset på utdanning fremfor realkompetanse kan være uheldig”	-	”Ikke relevant i denne sammenheng”
Exit 20	”Karrieremuligheter avhenger av hvilken stilling man innehar”	-	”det hadde forutsatt at det ble ledig en annen stilling på høyere nivå med andre arbeidsoppgaver”

7.1.2 Vedlegg 2 Samtykkeerklæring

Beskrivelse av oppgaven

Masteroppgaven er en del av mastergraden Organisasjon, ledelse og arbeid ved Universitetet i Oslo. For å få tilgang til informasjon har jeg, Sandra Marie Herlung, fått innpass hos Kommunal og moderniseringsdepartementet.

Frivillig deltagelse

All deltagelsen er frivillig, og du kan trekke deg når som helst. Båndopptaker vil bli benyttet. Båndopptakeren vil kun bli brukt av intervjueren, og vil ikke bli overført eller delt med andre. Intervjuet vil bli slettet etter at masteroppgaven er levert. Hvis du ikke ønsker at båndopptaker skal bli brukt, vil intervjuet i stedet bli utført ved hjelp av notater.

Du kan når som helst velge å trekke deg fra intervjuet, eller trekke tilbake informasjon du har gitt.

Studien er meldt til personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelig forskning (NSD)

Anonymitet

Opptak og notater fra intervjuet vil bli anonymisert. Det vil ikke være mulig å gjenkjenne personer i oppgaven. Dette vil si at det er kun forfatteren av oppgaven som vil vite hvem som har blitt intervjuet, og informasjonen vil ikke kunne bli tilbakeført til deg.

Det vil ikke ha konsekvenser i forhold til arbeidsgiver eller arbeidsforhold om den enkelte velger å delta eller ikke delta på intervjuet.

Prosjektet vil bli avsluttet innen 01.06. 2014. Alle intervjuer, transkripsjoner og lydfiler vil bli slettet ved prosjektslutt.

Kontaktpersoner

Sandra Marie Herlung: Masterstudent ved Universitetet i Oslo

Haldor Byrkjeflot: Veileder for masterprosjektet, Professor ved Universitetet i Oslo

Samtykke

Jeg har lest og forstått informasjonen over, og gir mitt samtykke til å delta i intervjuet.

Sted og dato

Signatur

7.1.3 Vedlegg 3 Informasjon gitt til informanter

Mail til intervjuobjekter som har sagt seg villig til å bli intervjuet:

Hei og tusen takk for at du har valgt å stille opp til intervju!

Her kommer det litt mer informasjon om intervjuet på (Dato)

Departementet har selv uttalt at de mener de har en utfordring med å beholde ansatte etter en relativt kort fartstid i departementet.

I min masteroppgave ønsker jeg å se nærmere på hvorvidt det er dagens arbeidslivsideal som utfordrer KMD evne til å beholde kompetente medarbeidere. I den forbindelse ønsker jeg gjerne å høre om dine refleksjoner rundt KMD som arbeidsgiver, hvorvidt du mener KMD faktisk har en utfordring med å beholde ansatte, hvordan dette eventuelt har påvirket din arbeidssituasjon, og hva du mener kunne bli gjort for at departementet skal få muligheten til å beholde flere ansatte enn i dagens antatte situasjon.

Intervjuet vil bli semi- strukturert, men spørsmålene er vide og jeg ønsker svært gjerne at du snakker fritt og uhemmet. Hvis det er informasjon du ønsker å dele som går utover spørsmålet, så er det velkomment.

Jeg har intensjoner om å ta opp intervjuet på båndopptaker. Jeg eier båndopptakeren, og intervjuet vil ikke bli gitt til noen andre. Samtalen blir tatt opp rett og slett fordi det gjør intervjuet enklere å transkribere, og samtalen flyter gjerne bedre når man slipper å notere store deler av intervjuet.

Hvis du ønsker at jeg ikke skal benytte meg av båndopptaker, så er det helt greit, men si gjerne ifra så fort som mulig om dette.

Praktisk informasjon

Møterom:

Etasje:

Klokkeslett:

Jeg ser frem til intervjuet på (dato)

Vennlig hilsen

7.1.4 Vedlegg 4 Intervjuguide

Bakgrunnsvariabler

Aldersgruppe og ansettelsestid i KMD.

Spørsmål

KMD

- Hvorfor valgte du å jobbe i KMD?
- Hvordan opplever du KMD som arbeidsgiver?
- Hvilke utfordringer mener du selv departementet har i konkurransen med andre arbeidsgivere om kompetente ansatte?
- Har du selv vurdert å forlate KMD?
 - Hvis ja, hvorfor vurderte du det, og hvorfor har du pr dags dato ikke forlatt KMD?

Å Beholde ansatte

- Opplever du at departementets har utfordringer med å beholde ansatte?
- Hva mener du er grunnen til at ansatte generelt forlater departementet?
- I hvilken grad har du blitt påvirket av at ansatte forlater departementet?
- Hva mener du er grunnen til at det ansatte velger å forlate KMD?

Organisasjonsform

- Hvordan mener du at departementets struktur og organisering påvirker din arbeidssituasjon?
- Hvordan tror du organiseringen til departementet påvirker gjennomtrekket i departementet?
- Ser du en utvikling eller forandring i hvordan departementet blir organisert?

Avslutningsvis

- Din vurdering; hva kan departementet gjøre for å beholde flere av sine ansatte?

